

# Konsortio, federaatio ja yhdistyminen – kansainvälinen taustaselvitys korkeakoulujen yhteistyömuodoista

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:21

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä

*Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar*

# Konsortio, federaatio ja yhdistyminen – kansainvälinen taustaselvitys korkeakoulujen yhteistyömuodoista

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:21



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/julkaisut>

Taitto / Ombrytning: Mari Soini

Yliopistopaino / Universitetsstryckeriet, 2007

ISBN: 978-952-485-347-7 (nid.)

ISBN: 978-952-485-348-8 (PDF)

ISSN: 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä /

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2007:21

## Kuvailulehti

## Julkaisija

Opetusministeriö

## Julkaisun päivämäärä

2.4.2007

<b>Tekijät</b> (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Nokkala Terhi, Tirronen Jarkko, Hölttä Seppo		<b>Julkaisun laji</b> Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
		<b>Toimeksiantaja</b> Opetusministeriö	
		<b>Toimielimen asettamispyvm</b> 28.11.2006	<b>Dnro</b> 124/523/2006
<b>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)</b> Konsortio, federaatio ja yhdistyminen - kansainvälinen taustaselvitys korkeakoulujen yhteistyömuodoista (Konsortium, federation och fusion - den internationell bakgrunden i samarbete mellan högskolor)			
<b>Julkaisun osat</b> muistio			
<b>Tiivistelmä</b> <p>Korkeakoulutus ja tutkimus ovat viime vuosikymmeninä nousseet entistä keskeisempään asemaan osana valtioiden taloudellisen, mutta myös poliittisen ja kulttuurisen kilpailukyvyyn kohottamiseen ja varmistamiseen tähtäävää politiikkaa. Globalisaatio ja valtioiden entistä suurempi taloudellinen ja poliittinen keskinäisriippuvuus, kansallisessa korkeakoulupolitiikassa esiintyvät tehokkuuden, tuloksellisuuden ja tilivelvollisuuden vaatimukset, sekä kansainväliset korkeakoulupoliittiset kehitykset, kuten kansainvälisten koulutusmarkkinoiden laajentuminen ja ylikansallisten opiskelijavirtojen kasvu edellyttävät korkeakoulujärjestelmiltä uudenlaista toimintatapaa. Tiedontuotannossa tapahtuvat muutokset, kuten tiedontuottajien määrän ja yhteistyön lisääntyminen ja tiedontuotannon monitieteisyys asettavat myös uusia haasteita korkeakoulujärjestelmille.</p> <p>Useissa maissa näihin uusiin haasteisiin on pyritty vastaamaan kannustamalla korkeakouluja tiiviimpään yhteistyöhön tai pyritty korkeakouluja yhdistämällä luomaan suurempia koulutus- ja tutkimusyksiköitä ja kasvattamaan kriittistä massaa, käyttämään resursseja tehokkaammin ja luomaan korkeakouluille selkeämpiä profileja. Tiiviimpi yhteistyö ja korkeakoulujen yhdistyminen joko sektoreittain tai sektorirajojen yli voi olla lähtöisin korkeakouluista itsestään, tai se voidaan toteuttaa korkeakoulupoliittisena toimenpiteenä kansallisten päätöksentekijöiden aloitteesta. Suomessa on parhaillaan käynnissä laajamittainen korkeakoulusektorin rakenteellinen uudistushanke, jossa pohditaan erilaisia toimintamalleja korkeakoulujen välisen yhteistyön tiivistämiseksi.</p> <p>Korkeakoulutuksen rakenteellisen kehittämisen projektin tukemiseksi Opetusministeriön yliopistoyksikkö osoitti marraskuussa 2006 Tampereen yliopiston Johtamistieteiden laitoksen käyttöön määrärahan tutkimusprojektia varten jossa pyrittiin selvittämään korkeakoulujen kansainvälisiä yhteistyömalleja. Selvityksen tarkoituksena oli tukea Opetusministeriön korkeakoulutuksen rakenteellisen kehittämisen hanketta ja sen osaprojekteja tarjoamalla kansainvälistä reflektiopintaa suunnitelluilla suomalaisille uudistuksille.</p> <p>Selvityksessä korkeakoulujen yhteistyömalleja päädyttiin jäsentämään konsortion, federaation ja yhdistymisen käsitteiden kautta. Tässä raportissa näitä yhteistyömalleja kuvataan muutaman kansainvälisen esimerkin kautta. Tarkastelukohteina ovat Five Colleges, Claremont Colleges ja European Consortium of Innovative Universities -konsortiot; Lontoon ja Kalifornian yliopistofederaatio sekä Tanskan yliopistojen ja Manchesterin yliopiston yhdistymisprosessit..</p>			
<b>Avainsanat (asiasanat)</b> Yhteistyö, konsortio, federaatio, yhdistyminen, korkeakoulut			
<b>Muut tiedot</b>			
<b>Sarjan nimi ja numero</b> työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:21		<b>ISSN</b> 1458-8102	<b>ISBN</b> 978-952-485-347-7 (nid.) 978-952-485-348-4 (PDF)
<b>Kokonaissivumäärä</b> 51	<b>Kieli</b> suomi	<b>Hinta</b>	<b>Luottamuksellisuus</b> julkinen
<b>Jakaja</b> Yliopistopaino		<b>Kustantaja</b> Opetusministeriö	

## Presentationsblad

**Utgivare**

Undervisningsministeriet

**Utgivningsdatum**

2.4.2007

<b>Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)</b> Nokkala Terhi, Tirronen Jarkko, Hölttä Seppo		<b>Typ av publikation</b> Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
		<b>Uppdragsgivare</b> Undervisningsministeriet	
		<b>Datum för tillsättandet av organet</b> 28.11.2006	<b>Dnro</b> 124/523/2006
<b>Publikation (även den finska titeln)</b> Konsortium, federation och fusion - den internationella bakgrunden i samarbete mellan högskolor (Konsortio, federaatio ja yhdistyminen - kansainvälinen taustaselvitys korkeakoulujen yhteistyömuodoista)			
<b>Publikationens delar</b> promemoria			
<b>Sammandrag</b> <p>Under de senaste decennierna har högskoleutbildningen och forskningen fått en mera framskjuten position i den politik som främjar och tryggar staters politiska och kulturella konkurrenskraft. Samma gäller staters ekonomiska konkurrenskraft. Högskolorna måste satsa på nya verksamhetssätt i ett läge där det krävs ökad effektivitet, resultatriktning och redovisningsskyldighet av dem. Den internationella högskolepolitiska utvecklingen, t.ex. utvidgningen av utbildningsmarknaderna och ökningen av de övernationella studerandeströmmarna talar också för detta. Förändringarna i informationsproduktionen ställer för sin del högskolesystemen för nya utmaningar. T.ex. har informationsproducenterna ökat i antal och de samarbetar allt oftare. Också informationsproduktionens tvärvetenskaplighet är en utmaning.</p> <p>I flera länder har man därför sporrat högskolorna till ökat samarbete. Alternativt har högskolor slagits samman så att de bildar större utbildnings- och forskningsenheter och ökar den kritiska massan. Vidare har man strävat efter att använda resurserna på ett mera effektivt sätt och att profilera högskolorna tydligare. Högskolorna själva har eventuellt tagit initiativ till ökat samarbete eller till att slå sig samman sektorvis eller på ett sektoröverskridande sätt. Alternativt har nationella beslutsfattare tagit initiativ som har verkställs som högskolepolitiska åtgärder. Som bäst pågår i Finland en omfattande, strukturell reform av högskolesektorn. I syfte att öka samarbetet mellan högskolorna kartlägger man olika verksamhetsmodeller.</p> <p>Undervisningsministeriets universitetsenhet beviljade i november 2006 institutionen för ledarskapsvetenskaper vid Tammerfors universitet ett anslag för ett forskningsprojekt i syfte att kartlägga modeller för högskolesamarbete på internationell nivå. De planerade reformerna inom det finländska högskoleväsendet, d.v.s. undervisningsministeriets projekt för att utveckla strukturerna för högskoleutbildningen och dess delprojekt, behövde en internationell referensram. Professor Seppo Hölttä och forskare Terhi Nokkala är från Tammerfors universitet och forskare Jarkko Tirronen är från Kuopio universitet.</p> <p>Man utgick i utredningen från konsortier, federationer och sammanslagningar som begrepp när olika samsarbetsmodeller för högskolorna synades. Samarbetsmodellerna belyses i den här rapporten med hjälp av några exempel på internationell nivå. De är Five Colleges, Claremont Colleges och European Consortium of Innovative Universities, Londons och Kaliforniens universitetsfederation samt sammanläggningen av universitet i Danmark och universitetet i Manchester.</p>			
<b>Nyckelord</b> samarbete, konsortium, federation, fusion, högskolor			
<b>Övriga uppgifter</b>			
<b>Seriens namn och nummer</b> Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2007:21		<b>ISSN</b> 1458-8102	<b>ISBN</b> 978-952-485-347-7 (htf) 978-952-485-348-4 (PDF)
<b>Sidoantal</b> 51	<b>Språk</b> finska	<b>Pris</b>	<b>Sekretessgrad</b> offentlig
<b>Distribution</b> Universitetstryckeriet		<b>Förlag</b> Undervisningsministeriet	

			Description	
Publisher Ministry of Education			Date of publication 2.4.2007	
Authors (If a committee: name, chair, secretary)  Nokkala Terhi, Tirronen Jarkko, Hölttä Seppo			Type of publication Reports of the Ministry of Education, Finland	
			Contracted by Ministry of Education	
			Committee appointed on 28.11.2006	Dnro 124/523/2006
Name of publication Consortium, Federation and merger–International case studies on cooperation between higher education Institutions				
Parts memorandum				
Abstract  Higher education and research have been gaining a more and more central role in policies geared to enhance political and cultural as well as economic competitiveness. Globalisation and growing economic and political interdependence between states, the demands for greater efficiency, effectiveness and accountability in national higher education policy and international developments in higher education policy, such as the expansion of the higher education marketplace and growing transnational student flows, entail a new course of action in higher education systems. Other challenges arise from the changes taking place in knowledge production, e.g. the increasing number of producers, growing cooperation and the multidisciplinary nature of knowledge production.  Many countries have sought to respond to the challenges by encouraging higher education institutions to cooperate more closely or by merging HEIs in order to create larger educational and research units, critical masses and more distinct institutional profiles. Closer cooperation and amalgamations of HEIs either within or across sectoral boundaries may be initiated by the HEIs themselves or may constitute a HE policy measure initiated by national decision-makers. Finland is currently exploring different paradigms for closer cooperation between HEIs.  As a supportive measure for the national project for streamlining higher education structures, the Ministry of Education allocated a grant to the University of Tampere Department of Management Studies in November 2006 for a review of international cooperation models in higher education. The review was to support the projected national reform instigated by the Ministry by providing an international sounding board for national reflections. The lead researchers were Professor Seppo Hölttä and Research Fellow Terhi Nokkala, University of Tampere, and Research Fellow Jarkko Tirronen, University of Kuopio.  The study approached the cooperation paradigms through the concepts of consortium, federation and merger. The report in hand describes these cooperation models by means of examples: Five Colleges, Claremont Colleges and the European Consortium of Innovative Universities; the University of London and the University of California federations; and the mergers of the Danish Universities and the University of Manchester.				
Other information				
Name and number of series Reports of the Ministry of Education, Finland 2007:21			ISSN 1458-8102	ISBN 978-952-485-347-7 (pbk) 978-952-485-348-4 (PDF)
Number of pages 51	Language Finnish		Price	Degree of confidentiality public
Distributed by Helsinki University Press			Published by Ministry of Education	

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Selvityksen taustaa</b>	<b>7</b>
1.1	Korkeakoulupoliittinen tausta	8
<b>2</b>	<b>Käsitteellinen viitekehys</b>	<b>11</b>
2.1	Konsortio	12
2.2	Federaatio	13
2.3	Yhdistyminen	15
2.4	Muut yhteistyömallit	16
<b>3</b>	<b>Konsortiot korkeakoulujenyhteistyön välineenä</b>	<b>18</b>
3.1	Five Colleges Incorporated -konsortio	18
3.2	Claremont Colleges -konsortio	20
3.3	European Consortium of Innovative Universities – konsortio	22
3.4	Keskustelu	24
<b>4</b>	<b>Federaatio korkeakoulujen välisenä yhteistyömallina</b>	<b>25</b>
4.1	Lontoon yliopisto	25
4.2	Kalifornian yliopisto	29
4.3	Keskustelu	34
<b>5</b>	<b>Korkeakoulujen yhdistyminen</b>	<b>35</b>
5.1	Manchesterin yliopiston yhdistyminen	35
5.2	Tanskan yliopistojen ja sektoritutkimuslaitosten yhdistäminen	39
5.3	Keskustelua	44
<b>6</b>	<b>Johtopäätökset</b>	<b>45</b>
<b>7</b>	<b>Lähteet</b>	<b>47</b>

# 1 Selvityksen taustaa

Korkeakoulutus ja tutkimus ovat viime vuosikymmeninä nousseet entistä keskeisempään asemaan osana valtioiden taloudellisen, mutta myös poliittisen ja kulttuurisen kilpailukyvyn kohottamiseen ja varmistamiseen tähtäävää politiikkaa. Globalisaatio ja valtioiden entistä suurempi taloudellinen ja poliittinen keskinäisriippuvuus, kansallisessa korkeakoulupolitiikassa esiintyvät tehokkuuden, tuloksellisuuden ja tilivelvollisuuden vaatimukset, sekä kansainväliset korkeakoulupoliittiset kehitykset, kuten kansainvälisten koulutusmarkkinoiden laajentuminen ja ylikansallisten opiskelijavirtojen kasvu edellyttävät korkeakoulujärjestelmiltä uudenlaista toimintatapaa. Tiedon tuotannossa tapahtuvat muutokset, kuten tiedontuottajien määrän ja yhteistyön lisääntyminen ja tiedontuotannon monitieteisyys asettavat myös uusia haasteita korkeakoulujärjestelmille.

Useissa maissa näihin uusiin haasteisiin on pyritty vastaamaan kannustamalla korkeakouluja tiiviimpään yhteistyöhön tai pyritty korkeakouluja yhdistämällä luomaan suurempia koulutus- ja tutkimusyksiköitä ja kasvattamaan kriittistä massaa, käyttämään resursseja tehokkaammin ja luomaan korkeakouluille selkeämpiä profiileja. Tiiviimpi yhteistyö ja korkeakoulujen yhdistyminen joko sektoreittain tai sektorirajojen yli voi olla lähtöisin korkeakouluista itsestään, tai se voidaan toteuttaa korkeakoulupoliittisena toimenpiteenä kansallisten päätöksentekijöiden aloitteesta. Suomessa on parhaillaan käynnissä laajamittainen korkeakoulusektorin rakenteellinen uudistushanke, jossa pohditaan erilaisia toimintamalleja korkeakoulujen välisen yhteistyön tiivistämiseksi.

Korkeakoulutuksen rakenteellisen kehittämisen projektin tukemiseksi Opetusministeriön yliopistoyksikkö osoitti marraskuussa 2006 Tampereen yliopiston Johtamistieteiden laitoksen käyttöön määrärahan tutkimusprojektia varten, jossa pyrittiin selvittämään korkeakoulujen kansainvälisiä yhteistyömalleja. Selvityksen tarkoituksena on tukea Opetusministeriön korkeakoulutuksen rakenteellisen kehittämisen hanketta ja sen osaprojekteja tarjoamalla kansainvälistä reflektiopintaa suunnitelluilla suomalaisille uudistuksille. Selvityksen tekemisestä vastasivat professori Seppo Hölttä ja tutkija Terhi Nokkala Tampereen yliopistosta sekä tutkija Jarkko Tirronen Kuopion yliopistosta. Selvitysprosessiin liittyen tuotettiin myös Oslon yliopiston tutkijoiden Rómulo Pinheiron ja Peter Maassenin toimesta erillinen raportti (Pinheiro & Maassen 2007) jossa kuvattiin korkeakoulujen yhdistymistä korkeakoulusektorin rakenteellisen kehittämisen välineenä Norjassa, Tanskassa, Irlannissa, Alankomaissa ja Australiassa.



Selvityksen yhteistyömalleja päädyttiin jäsentämään Tirrosen (2006) hahmotteleman käsitteellisen jaon mukaisesti. Tirronen keskittyy erityisesti tarkastelemaan korkeakoulujen välistä institutionaalista yhteistyötä konsortion, federaation ja yhdistymisen kautta. Tässä raportissa kuvataan muutaman kansainvälisen esimerkin kautta korkeakoulujen välisiä konsortioita ja federaatioita sekä vapaaehtoisia ja korkeakoulupoliittisia korkeakoulujen yhdistymiä. Tarkastelukohteina ovat Five Colleges, Claremont Colleges ja European Consortium of Innovative Universities -konsortiot; Lontoon ja Kalifornian yliopistofederaatio sekä Tanskan yliopistojen ja Manchesterin yliopistojen yhdistymisprosessit.

## 1.1 Korkeakoulupoliittinen tausta

Eurooppalaiset korkeakoulujärjestelmät ovat käyneet läpi useita rakenteellisia muutoksia viimeisten neljänkymmenen vuoden aikana. Muutokset ovat liittyneet korkeakoulutuksen massoitumiseen, järjestelmien diversifikaation lisäämiseen, tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen ja kansallisen kilpailukyvyn lisäämiseen tutkimuksen vahvistamisen avulla. Useimmat muut teollistuneet maat ovat toteuttaneet vastaavat reformit kutakuinkin samanaikaisesti Euroopan maiden kanssa. Kaikki maat ovat toteuttaneet uudistuksia valtionohjauksessa samanaikaisesti rakenteellisten muutosten kanssa samanaikaisesti siirtyen suunnittelun ja kontrollin mallista ohjausjärjestelmää, jolle on ollut ominaista toisaalta korkeakoulujen taloudellisen autonomian vahvistaminen ja toisaalta korkeakoulupolitiikan ja rahoituksen fokusointi yhä harvempiin tavoitteisiin. Van Vught kuvaa prosessia siirtymisestä kontrollivasta valtion roolista edellytyksiä luovaan rooliin (Van Vught 1989). Etenkin viimeisten kymmenen vuoden aikana yliopistojen taloudellista autonomiaa on systemaattisesti lisätty, ja valtion virastomallista on otettu askeleita kohti uudenlaista julkisoikeudellista asemaa. Kuitenkin näkyy selvästi, että julkisen vallan intressi yliopistojen toimintaan ei ole vähentynyt. Ohjausmenetelmät ovat sen sijaan kehittyneet entistä suorempaa tuloksellisuutta ja tilivelvollisuutta korostaviksi (Gornitzka and Maassen 2000). Viime vuosina kansallisen kilpailukyvyn vahvistamiseen Lissabonin strategian viitekehyksessä on leimannut korkeakoulupolitiikkaa Euroopan maissa. Vahvojen tutkimusyliopistojen luominen ja yliopistojen toiminnan integrointi kansallisiin innovaatiojärjestelmiin on nostanut yliopisto yhteistyön ja tutkimuksen vahvistamisen rakenteita ja rahoitusta uudistamalla keskeiseksi korkeakoulupoliittiseksi tavoitteeksi.

Kukin Euroopan maa vuorollaan vastasi 1960- ja 1970-luvuilla poliittisiin paineisiin laajentaa korkeakoulutukseen osallistumista perustalla pääasiassa ammatillisesti painottuneita korkeakoulusektoreita. Keskeisenä tavoitteena oli lisätä koulutuksellista tasa-arvoa tarjoamalla koulutuspaikka entistä suuremmalle osalle ikäluokasta ja parantamalla alueellisesti koulutuksen saatavuutta. Iso-Britannia perusti polyteknisen sektorin, Saksa Fachhochschule-järjestelmän, Hollanti Hogeschool-järjestelmän, Ruotsi ja Norja aluekorkeakoulujen verkostot. Nämä rakenteet yhdistettynä korkeakoulujen taloudellisen autonomian lisäämiseen loivat edellytykset vastata korkeakoulutuksen kysynnän erilaistumiseen tuotantorakenteen ja työmarkkinoiden muuttuessa. Suomen politiikka oli silloin muista Euroopan maista poiketen laajentaa tiedekorkeakoulujen verkko kattamaan koko maa. Korkeakoulujärjestelmien rakenteiden muutokset toteutettiin vahvistamalla koulutuksen suunnittelua ja vahvistamalla opetusministeriöiden kapasiteettia säännellä yksityiskohtaisesti järjestelmien toimintaa. Ammattikorkeakoulujärjestelmä luotiin Suomeen vasta 1990-luvulla, eurooppalaisittain hyvin myöhään.

Yhdysvalloissa korkeakoulutuksen massoitumiskehitys tapahtui toisaalta osavaltioiden korkeakoulujärjestelmien laajentamisen kautta ja toisaalta yksityisen sektorin vastauksena lisääntyneeseen korkeakoulutuksen kysyntään. Kukin osavaltio valitsi oman strategiansa ja järjestelmärakenteensa. Kalifornian osavaltio pystytti nykyiset järjestelmärakenteensa ja omaksui nykyisenlaisen roolinsa korkeakoulutuksen sääntelijänä 1960-luvun alussa. Julkisen järjestelmän kolmelle segmentille kullekin luotiin erityinen tehtävä, ja sen tutkimusyliopistosegmentille, University of California-järjestelmälle säädettiin perustuslaillinen autonomia. Se on esimerkki useista kampuksista koostuvasta liittoyliopistosta. Hallinnollisesti Kalifornian korkeakoulujärjestelmän segmentit ovat hyvin itsenäisiä, ja kullekin on luotu omat hallintojärjestelmät ja suhteet valtioon. Osavaltioissa on kuitenkin monenlaisia rakenneratkaisuja. New Yorkin osavaltion on päätynyt kahteen tehtäviltään heterogeeniseen, mutta alueellisesti määriteltyyn järjestelmään, State University of New York ja City University of New York järjestelmään. Järjestelmille on ominaista voimakas valtionohjaus. Monet osavaltiot ovat Kalifornian tapaan eriyttäneet vahvat tutkimusyliopistot erityiseksi osaksi järjestelmäänsä. Michiganin mallissa kolmella tutkimusyliopistolla on laaja hallinnollinen ja taloudellinen autonomia. Ne muodostavat voimakkaasti markkinaorientoituneen osan järjestelmästä. (Richardson et al. 1999)

Merkittävät korkeakoulujärjestelmien rakenteelliset muutokset alkoivat 1980-luvulla. Tällöin korkeakoulupoliittinen argumentaatio liittyi pääasiassa järjestelmien tehokkuuden parantamiseen yksikkökokoja suurentamalla sekä yliopistojen ja ammatillisesti painottuneiden korkeakoulusektoreiden työnjaon uudistamiseen. Suomen ammattikorkeakoulusektorin rakenteet luotiin yhdistämällä aiempia toisen asteen oppilaitoksia. Uuden julkisjohtamisen periaatteet toteutettiin kuitenkin useissa maissa pääasiassa koskematta yliopistojen rakenteisiin. Sen sijaan uudistukset koskivat rahoitusmalleja, sopimusmenettelyjä yliopistojen ja ministeriöiden välillä sekä korkeakoulujen taloudellista autonomiaa ja mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä yrityssektorin kanssa. Tehokkuuden parantamistavoite muuntui vähitellen yhteiskunnallisen relevanssin ja vaikuttavuuden korostukseksi. Tätä on korostanut 1990-luvulta alkanut ulkoisten sidosryhmien laaja integrointi korkeakoulupolitiikan ja -hallinnon rakenteisiin. (Hölttä and Rekilä 2003)

Tutkimusyliopistojen kehittäminen Manner-Euroopassa on tapahtunut pääasiassa akateemista erinomaisuutta ja yhteistyötä korostavien rahoitusohjelmien avulla ja keskitetyin rakenteellisin ratkaisuin. Iso Britannia valitsi oman tiensä, ja kansallinen tutkimusrahoitusmalli on vaikuttanut haluttuun suuntaan; vahvat tutkimusyliopistot ovat kehittyneet kilpailun kautta, ja kuten Manchesterin yliopiston tapaus osoittaa, rakenteelliset ratkaisut ovat kovassa kilpailutilanteessa virinneet yliopistoista itsestään. Tanska on valinnut korostetun keskitetyn muutosstrategian ja lähtenyt vahvistamaan korkeakoulu- ja tutkimusjärjestelmäänsä laajamittaisen yhdistämishojelman avulla. Kokemukset mallin onnistumisesta kertyvät vasta lähivuosina.

Yliopistot ovat hitaita muuttumaan. Niistä kullakin on oma historiansa, tieteenalakoostumuksensa sekä toiminta-ajatuksensa. Korkeakoulujärjestelmien rakenteelliset muutokset harvoin viriävät yliopistoista itsestään. Viimeisten vuosikymmenten aikana lähes kaikki korkeakoulujärjestelmien rakenteelliset uudistukset Euroopassa ovat liittyneet kansallisiin korkeakoulupolitiikan muutoksiin, joiden tavoitteet on määritelty korkeimmalla kansallisella poliittisella tasolla, ja ne on toteutettu keskitetysti ministeriövetoisesti. Poikkeuksia uusin yhteistyörakenteiden luomisessa ovat korkeakoulut, jotka ovat korostetun riippuvaisia markkinoista ja markkinarahasta tai ne ovat nähneet yhteistyön ja uudet rakenteet mahdollisuutena parantaa näkyvyyttään ja statustaan mainemarkkinoilla. Tämä on näkynyt etenkin Yhdysvalloissa. Julkisen korkeakoulutuksen ekspansio vaikutti myös yksityiseen sektoriin,

joka joutui kilpailemaan entistä suuremmin osavaltioiden subventoimien yliopistojen kanssa. Yksi tapa vastata kilpailuun ja lisääntyviin kustannuspaineisiin oli yhteistyö muiden korkeakoulujen kanssa. Esimerkkinä tästä on Five College –konsortio Massachusettsissa (Five Colleges 2007), joka on alueellinen ja laaja-alaisesti yliopistojen toimintaa kattava yhteistyörakenne. Yhdessä tuotetut tukipalvelut ja jatkokoulutus mahdollistavat myös yhteistyökorkeakoulujen erityispiirteiden säilyttämisen, kuten Claremont collegien (Claremont Colleges 2002) tapaus osoittaa.

Tuotannon globalisoitumisen edetessä julkiset ja yksityiset yliopistot kaikkialla maailmassa ovat joutuneet kilpailemaan entistä suuremmin koulutuksen ja tutkimuksen globaaleilla markkinoilla. Vahvojen amerikkalaisten tutkimusyliopistojen rahoituksesta yhä pienevä osa tulee osavaltion budjetista, ja ne kilpailevat kutakuinkin tasavertaisesti yksityisten tutkimusyliopistojen kanssa. Maine vahvana tutkimusyliopistona on Euroopassakin tullut viime vuosina keskeiseksi vaikuttimeksi korkeakoulujen itsensä käynnistämiin yhteistyöaloitteisiin ja rakenteellisiin muutoksiin, kuten raportissa tarkasteltu Manchesterin yliopiston yhdistyminen osoittaa (Harman and Harman 2006). Toisaalta näkyy, että yliopistojen väliset löyhät kansainväliset verkostot ovat sulkeutumassa ja muodostumassa muodollisiksi rakenteiksi, joiden avulla pyritään vahvistamaan joitain yhteisiä piirteitä ja lisäämään kansainvälistä näkyvyyttä ja luomaan koulutus- ja tutkimusyhteistyötä, kuten on tapahtunut eurooppalaisten innovatiivisten yliopistojen tapauksessa (ECIU 1997).

Korkeakoulujärjestelmien rakenteiden muovautuminen tulee Euroopassa tapahtumaan kahdenlaisten paineiden alla. Toisaalta Lissabonin strategiaan sekä eurooppalaisen ja kansallisen kilpailukyvyyn parantamiseen sitoutuminen on luonut viitekehyksen kunkin maan korkeakoulupolitiikalle ja erityisesti tutkimuksen vahvistamiselle. Toisaalta globaalit markkinat pakottavat yliopistot itsensä luomaan yhteistyömalleja ja vahvistamaan sekä akateemista että johtamiseen liittyvää kapasiteettiaan menestyäkseen kovenevassa kilpailussa.

## 2 Käsitteellinen viitekehys

Korkeakoulujen välinen yhteistyö on ollut yleinen tapa korkeakoulutuksen uudelleen organisoimiseksi kehittyneiden länsimaiden korkeakoulujärjestelmissä. Yleensä yhteistyön syventämistä on käytetty sekä korkeakoulujen strategisena että korkeakoulupoliittisena välineenä. Korkeakoulut ovat pyrkineet sopeutumaan kiristyvään kilpailutilanteeseen ja toimintaympäristön muutoksiin. Yhteistyön syventämisellä korkeakoulut pyrkivät rationalisoimaan toimintoja, edistämään voimavarojen tarkoituksenmukaista käyttöä, profiloimaan toimintaansa ja edistämään strategista asemaa osana korkeakoulujärjestelmää. Korkeakoulujen tavoitteet yhteistyön syventämisessä ovat yleensä olleet yleensä strategisia, taloudellisia ja sisällöllisiä. Korkeakoulupoliittisena tavoitteena yhteistyön syventämisellä on yleensä pyritty lisäämään korkeakoulutuksen vaikuttavuutta ja tehokkuutta, karsimaan korkeakoulujen määrää ja päällekkäisiä toimintoja, korostamaan resurssien tarkoituksenmukaisempaa käyttöä ja kustannussäästöjä, kokoamaan korkeakouluja suuremmiksi kokonaisuuksiksi, lisäämään korkeakoulujen sisäistä monipuolisuutta sekä integroimaan paremmin kansakunnan, yhteiskunnan ja alueiden intressit korkeakoulutukseen ja sen tavoitteenasetteluun. Korkeakoulupoliittiset tavoitteet ovat olleet taloudellisia, strategisia, akateemisia ja yhteiskuntapoliittisia. (Tirronen 2006.) Korkeakoulujen välisen yhteistyön muodoista erityisesti yhdistyminen on ollut tyypillinen tapa korkeakoulutuksen uudelleen organisoimiseksi. Korkeakoulujen väliset yhdistymiset yleistyivät erityisesti 1960–70-luvuilla, jolloin yhdistymiset liittyivät pääasiassa korkeakoulujärjestelmän rakenteelliseen uudistamiseen. Esimerkiksi Australian ja Iso-Britannian korkeakoulujärjestelmissä yhdistymisten avulla muodostettiin yliopistosektorin rinnalle ammattillisesti suuntautunut sektori. 1980-luvulta alkaen yhdistymisten luonne on muuntunut, siten että yhdistymisillä on pyritty lisäämään korkeakoulutuksen tehokkuutta ja varmistamaan korkeakoulujen voimavarojen tarkoituksenmukainen käyttö. (Pinheiro & Maassen 2007.)



**Kuvio 1** Korkeakoulujen yhteistyömallit

## 2.1 Konsortio

Korkeakoulukonsortioilla tarkoitetaan korkeakoulujen välistä vapaaehtoista yhteistyötä joka organisoi jäsenkorkeakoulujen taloudellisesti ylläpitämään erilliseen organisaatioon tai verkostoon. Tyypillisesti konsortiot ovat joko institutionaalisia tai verkostokonsortioita. Verkostokonsortiot ovat yleensä erikoistuneita ja ne toimivat koordinaatioperiaatteella tai niiden toiminta on organisoitu kevyen organisaation varaan. Jäsenkorkeakouluja verkostokonsortioissa on tyypillisesti useita kymmeniä. Ne ovat sopimuksenvaraisia ja löyhiä yhteistyömuotoja. Institutionaaliset konsortiot ovat puolestaan monialaisia, useita toiminnan aloja sisään sulkevia. Tyypillisessä institutionaalisessa konsortiossa jäsenkorkeakoulujen määrä on 5-8. Monialainen institutionaalinen konsortio edellyttää ammattimaista ja modernia johtamis- ja hallintojärjestelmää. Yleensä monialaiset konsortiot ovat yleishyödyllisiä ja voittoa tuottamattomia yhdistyksiä, säätiöitä tai yhtiöitä, joilla on juridinen asema ja itsenäinen päätäntävalta konsortioiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Verkostossa tämänkaltaista sitovaa organisaatiojärjestelyä ei tavallisesti ole. Institutionaalisen konsortion hallintomalli on yleensä kaksitasoinen. Hallinto muodostuu jäsenkorkeakouluja edustavasta hallituksesta, konsortion johtajasta ja jäsenkorkeakouluista riippumatosta konsortiohenkilökunnasta. Hallintohenkilökunnan tehtävänä on kehittää ja koordinoita jäsenkorkeakoulujen välistä yhteistyötä. Monialaiset konsortiot ovat tyypillisesti olleet pienten ja erikoistuneiden korkeakoulujen välinen yhteistyömalli. Konsortion perustamisella on pyritty säilyttämään korkeakoulun itsenäisyys yhdistämällä voimavaroja toisten pienten korkeakoulujen kanssa erityisesti tukipalveluissa. (Tirronen 2006.)

Tyypillisesti konsortiot ovat palveluorganisaatioita, joiden tavoitteet ovat riskienhallinnassa, toimintaedellytysten edistämisessä ja synergiaeduissa. Voimavarojen yhdistämisellä ja jakamisella pyritään yhteistoiminnan sisällöllisiin ja taloudellisiin etuihin. Taloudelliset hyödyt ovat yleensä olleet kustannusten ja taloudellisten riskien hallitsemista, mutta myös taloudellisia säästötavoitteita. Sisällölliset hyödyt puolestaan ovat ilmenneet paitsi koulutus- ja tutkimustoiminnan monipuolistumisena, uusina koulutusohjelmina, laitoksina ja tiedekuntia, yhteisenä kurssitarjontana, myös toimintojen rationalisointina. Tyypillisesti panokset sisällöllisten hyötyjen kohdalla ovat tuotoksia suurempia, kun taas taloudellisten hyötyjen kohdalla tuotokset ovat panoksia suurempia. (Tirronen 2006.)

Esimerkkejä suomalaisista korkeakoulukonsortioista ovat Suomen kaikkien yliopistojen muodostama Suomen Virtuaaliyliopisto-konsortio, 13 yliopiston yhteinen opintotietojärjestelmä OODI –konsortio, sekä kaikkien yliopistojen, ammattikorkeakoulujen sekä useiden tutkimuslaitosten muodostama FinELib-tietopalvelukonsortio. Edellisiä voi pitää verkostokonsortioina. Esimerkkinä tarkasti rajautuneesta, varsinaista korkeakoulutasoa pienempien yksiköiden välisestä konsortiosta voidaan pitää European Master in Higher

Education –ohjelmaa tarjoavaa HEEM-konsortiota, jossa ovat mukana laitostason toimijat Tampereen, Oslon ja Aveiron yliopistoista. Näillä konsortioilla on selkeästi rajattu, kapea toimiala ja selkeä institutionaalinen organisaatio. Esimerkkinä alueellisesta, toimialaltaan laajemmasta mutta toimintatavoiltaan verkostoituneemmasta konsortioista voidaan pitää mm. Vaasan korkeakoulukonsortiota, jossa ovat mukana kaikki Vaasassa toimivat yliopistot ja ammattikorkeakoulut. Konsortion tavoitteena on laaja-alaisesti kehittää ja monipuolistaa koulutus- ja tutkimustoimintaa, lisätä vuorovaikutusta alueen korkeakoulujen ja muiden toimijoiden kesken, sekä lisätä alueen ja sen korkeakoulujen vetovoimaa. Luvussa kolme tarkastellaan kolmea kansainvälistä konsortiota: Five Colleges –konsortiota sekä Claremont Colleges –konsortiota Yhdysvalloista sekä useiden eurooppalaisten yliopistojen muodostamaa European Consortium of Innovative Universities -konsortiota.

## 2.2 Federatie

## Federaation muodot

Federaatiolla on perinteisesti tarkoitettu alueiden tai osavaltioiden muodostamaa liittoa, liittovaltiota. Sen latinankielinen kantasana *foedus* tarkoittaa sekä sopimusta että liittoa. Kantasanasta voidaan tunnistaa federaation tunnusmerkit; ne ovat sopimuksenvaraisia eri toiminnoista koostuvia yhteenliittymiä. Korkeakoulujen välillä federaatio on ollut vahvasti anglosaksinen ilmiö, tunnetuimpina federaatioina pidetäänkin keskiaikaisia Oxfordin ja Cambridgen yliopistoja. Federaatiota on sovellettu myös kokonaiseen yliopistojärjestelmiin; esimerkiksi Uuden-Seelannin yliopistojärjestelmä toimi vuosien 1870–1961 välisenä aikana federaationa, yhtenä Uuden-Seelannin yliopistona. Samantyyppisellä toimintaperiaatteella toimivat vieläkin yhdysvaltaiset osavaltionlaajuiset multikampusyliopistot University of California ja University of Colorado. Kalifornian yliopistoa voi pitää esimerkkinä strategisesta federaatiosta. Siinä federaatio-organisaatiolla merkittävä vaikutus jäsenkorkeakouluihin, mutta jäsenkorkeakouluilla on laaja itsehallinto ja autonominen asema. Keskushallinnolla on strategisessa federaatiossa myös merkittävää toimi- ja päätöksentekovaltaa, yliopiston ylin päättävä elin organisoitu federaatio-organisaatioon. Jäsenkorkeakouluilla on puolestaan varsin laaja toiminnallinen, hallinnollinen ja taloudellinen autonomia. (Tirronen 2006.)

Federaatiolla voidaan nykyisin viitata myös sopimuksenvaraiseen menettelyyn. Silloin korkeakoulut voivat olla esimerkiksi yliopiston federatiivisia college -korkeakouluja, joiden tutkimukset myöntää yliopisto. Erillistä keskushallintoa ei näissä tyyppillisesti malleissa ole. Tämänäyttöisiä federaatioita on mm. Kanadassa. Federaatio voi toteutua sopimuksenvaraisena myös muodossa, jossa yliopistot ovat perustaneet federaation, jonka toiminnan tarkoitus on selvästi rajatuissa toimintasisällöissään. Tämänkaltaisen federaation on esimerkiksi National University of Ireland. Irlannissa federaation funktio on erityisesti tutkimus- ja kehittämisalalla. Federatiivinen keskusorganisaatio on varsin kapea, ja se toimii vain federaation toimintojen hallinnoinnissa. Jäsenkorkeakoulut ovat yleensä täysin autonomisia ja niillä on oma hallinto- ja päätöksentekojärjestelmä. Federaatiota voi edellisten lisäksi pitää myös kokonaisena. Silloin jäsenkorkeakouluilla on normaaliin itsenäiseen organisaation verrattavissa oleva asema, ja federaatio toimii yksittäisillä toiminta-alueilla, mutta federaatiolla on myös jäsenkorkeakouluista erillisiä toimintoja. Tässä mallissa federaation toiminta on toiminnallisesti ja rakenteellisesti organisoidumpaa kuin sopimuksenvaraisessa federaatiossa, mutta löyhempää ja kapeampaa kuin strategisessa federaatiossa. Tämän tyylin federaationa

voi pitää Lontoon yliopistoa. Sopimuksenvaraiset ja kokoavat federaatiot ovat muunnelma puhtaan federaatio -käsitteen tarkoittamasta yhteistyömallista. Kuten tästä lyhyestä johdattuksesta huomaamme ovat federaation eri sovellukset monimuotoisia. Ne voidaan tyyppitellä sopimuksenvaraiseksi, kokoavaksi ja strategiseksi (ks. kuvio 1).

## Federaation tunnusmerkit

Federaatiossa korkeakoulut perustavat yhteisen organisaation, jolle luovutetaan sopimuksenvaraisesti toimivaltaa ja tehtäviä. Jäsenkorkeakoulut säilyttävät federaatiossa autonomian, itsehallinnon ja juridisen aseman. Jäsenkorkeakoulut ovat yleensä vastanneet hallinnollisista ja akateemisista perustehtävistä, kun federaation vastuulla on yleensä olleet strategiset linjat, ulkosuhteet, resurssipolitiikka ja laadunhallintajärjestelmät. Federaation vahvuuksina voi pitää alhaaltapäin ohjautuvuutta, joustavuutta, strategista luonnetta ja instituution laajentumisen vaikutusetuja. (Tirronen 2006.)

Federaatio edellyttää yleensä erillistä ja jäsenkorkeakoulujen yhteistä organisaatio- ja hallintorakennetta. Korkeakoulujen toimintaa ohjataan silloin sekä federaation että korkeakoulun oman ohjausjärjestelmän kautta. Federaatiossa onkin periaatteessa kaksi toisiinsa limittyntä organisaatio- ja hallintorakennetta. (Tirronen 2006.)

Korkeakoulujen federaatiota säännellään sopimuksella tai perustamisasiakirjalla. Yleensä federaatioista on määritelty erikseen korkeakoululainsäädännössä. Brittiläisen Lontoon yliopiston toiminnasta on määritelty erillislailla ja yhdysvaltalaisesta Kalifornian yliopistosta osavaltion perustuslaissa ja sitä tarkentavissa laeissa. Jäsenkorkeakoulut voivat irtautua federaatiosta sen ylimmän päättävän elimen käsittelyn kautta.

Federaatio on korkeakoulujen välisen yhteistyön muotona lähellä yhdistymistä, korkeakoulujen yhteensulautumista. Toisaalta se on yhdistymisestä selvästi erillinen yhteistyömalli, sillä federaatiossa jäsenkorkeakoulut säilyttävät yleensä autonomisen aseman, kun taas yhdistymisessä eivät. Yleensä federaation perustamisella tähdätään yhteistoiminnasta saataviin etuihin ja korkeakoulujen toisiaan täydentäviin vaikutuksiin, mutta toisaalta federaation perustaminen voi edellyttää myös sopimuksenvaraista voimavarojen uudelleenkohdentamista tai -sijoittamista. Yleensä federaatiot ovat olleet toiminnallisesti ja rakenteellisesti orientoituneita strategisia liittoumia. (Tirronen 2006.)

Federatiivisen organisaation tunnusmerkeiksi voidaan tiivistää korkeakoulujen autonomia, toimintavapaus ja itsehallinto, erillinen keskusorganisaatio ja kaksitasoinen hallintojärjestelmä, sopimuksenvarainen toimivalta, päätöksenteko ja hallinto, kaksi tai useampia jäsenkorkeakouluja, moderni johtamisjärjestelmä, korkeakoulujen ja federaatio-organisaation välinen yhdenvertaisuus, hallinnollisten ja akateemisten toimintojen eriytyminen ja federaation identiteetin luominen. (Tirronen 2006.)

Suomalaisten yliopistojen rakenteellisen kehittämisen hankkeista Turun Yliopiston ja Turun Kauppakorkeakoulun suunnittelema, yliopistokonsortioksi nimetty yhteistyöhanke sekä Joensuun ja Kuopion yliopiston välinen yhteistyön tiivistäminen edustavat strategista federaatiota (OPM 2007a & 2007b) Luvussa neljä tarkastellaan tarkemmin kahta erilaista federaatio-esimerkkiä, Lontoon yliopistoa ja Kalifornian yliopistoa. Näistä edellä mainittu on kokoava ja jälkimmäinen strateginen federaatio.

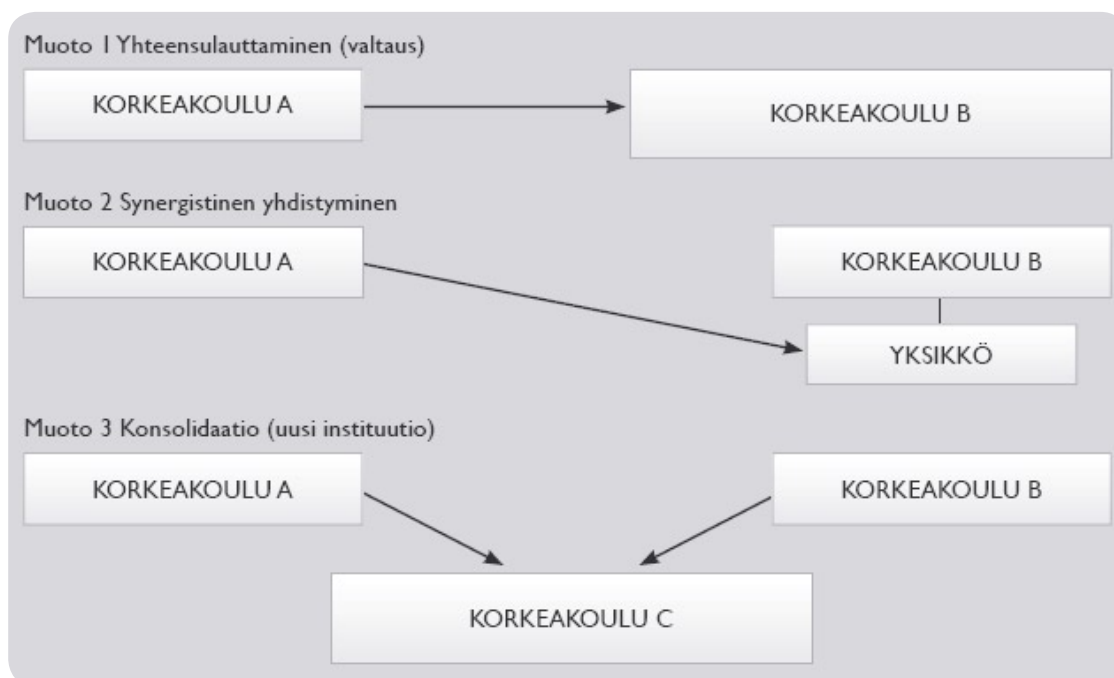
## 2.3 Yhdistyminen

Yhdistymisellä on totuttu viittaamaan yritysten väliseen yhteensulautumiseen. Korkeakoulujen välillä yhdistymiset yleistyivät Yhdysvalloissa 1940-luvulla ja muualla kehittyneissä länsimaissa 1960-luvulla. Korkeakoulujen väliset yhdistymiset ovat olleet varsin yleinen ja tehokas tapa uudelleen organisoida korkeakoulujärjestelmän rakennetta, korkeakoulutusta ja sen järjestämistä. Yhdistymisen taustalla on yleensä ajatus skaalaeduista; suurempien yksiköiden oletetuista vaikutuksista kustannustehokkuuteen, julkisten varojen tehokkaampaan käyttöön, toiminnan tuloksiin ja toimintaympäristöjen kehittymiseen. Yhdistymisillä tähdätään monialaisten, kustannustehokkaampien ja suurempien korkeakoulukokonaisuuksien muodostamiseen. Yhdistymisten tavoitteet ovat siis liittyneet rationalisointiin, resurssienjakamiseen, skaalaetuihin ja innovaatiovaikutuksiin. (Tirronen 2006.)

Korkeakoulututkimuksissa yhdistyminen on määritelty kahden tai useamman instituution muodostamaksi organisaatioksi, jolla on yksi hallinto, johtamisjärjestelmä ja yhteiset hallintoelimet ja tiedekunnat. Yleensä vähintään yksi yhdistymisen osapuolista menettää autonomisen aseman ja itsehallintonsa. Yhdistyminen voidaan eritellä kolmeen eri muotoon: yhteen sulauttamiseen, synergistiseen yhdistymiseen ja konsolidaatioon. Yhteen sulauttamisessa suurempi ja laaja-alaisempi korkeakoulu fuusioi pienemmän ja erikoistuneen korkeakoulun organisaatioon. Synergistisessä yhdistymisessä korkeakoulu A yhdistyy osaksi korkeakoulu B:tä, yleensä sen tiedekunnaksi. Konsolidaatiossa korkeakoulut muodostavat uuden korkeakoulun, jonka rakenteet määritellään uudelleen. (Tirronen 2006.)

Yhdistyminen voi olla vapaaehtoinen, korkeakoulujen käynnistämä strateginen, liitto, jolla korkeakoulut pyrkivät edistämään korkeakoulujensa asemaa. Silloin korkeakoulut etsivät toimintojensa synergioita ja kustannussäästöjä, pyrkivät monipuolistamaan toimintaansa, edistävät strategisia valmiuksia ja hakevat lisääntyvän laajuuden tuomia toiminnallisia mahdollisuuksia. Yhdistyminen voi olla myös luonteeltaan pakotettu, koulutuspoliittinen reformi, jonka avulla julkinen valta uudistaa järjestelmän rakenteita, rationalisoi korkeakoulujärjestelmää, lisää yhteistoiminnan etuja, kokoaa resursseja yhteen ja lisää kustannustehokkuutta. Yleensä yhdistyminen tarkoittaa kokonaisvaltaista organisaatiomuutosta. (Tirronen 2006.)





**Kuvio 2** Korkeakoulujen yhdistymisen kolme mallia

Lähde: Tirronen 2006

Suomalaisessa korkeakoulukentässä tapahtuneista yhdistymisistä mm. eläinlääketieteellisen korkeakoulun yhdistäminen Helsingin yliopistoon 1990-luvulla edustaa synergistä yhdistymistä, ja vuoden 2007 tammikuussa toimintansa aloittanut Haaga-Helia ammattikorkeakoulu konsolidaatiota.

Turun yliopiston ja Turun kauppakorkeakoulun välinen rakenteellisen kehittämisen on myöhemmin kaavailtu johtavan synergistiseen yhdistymiseen. Yhteistyöhankkeessa arvioidaan tämän lisäksi koko yliopiston rakenteelliset uudistamistarpeet, jolloin siinä on myös piirteitä konsolidaatiosta. Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideyliopiston korkeakoulun huippuyliopistohankkeessa yhteistyötä ollaan suuntaamassa uuden instituution suuntaan (OPM 2007c).

Luvussa viisi tarkastellaan kahta kansainvälistä korkeakoulujen yhdistymisprosessia, Manchesterin yliopiston vapaaehtoista yhdistymisprosessia 2004, sekä parhaillaan käynnissä olevaa Tanskan yliopistolaitoksen uudelleen organisointia yliopistojen ja sektoritutkimuslaitosten yhdistämisen kautta.

## 2.4 Muut yhteistyömallit

Korkeakoulujen yhteistyötä voidaan jäsentää myös muiden kuin yllä mainittujen mallien kautta. OECD:n Suomen kolmannen asteen koulutuksen arviointiraportissa (OECD 2006) esitellään kolme muuta yhteistyömallia: kilpailumalli, sääntelymalli ja vapaaehtoisen yhteistyön malli.

Kilpailumalli käsittelee korkeakoulutusta ja sen oheistoiminta ensisijaisesti markkinamekanismin mukaisina toimintoina ja olettaa että rahoituksen, opiskelijoiden, tutkimusprojektien ja täydennyskoulutuksen markkinoilla vallitsee niukkuus. Korkeakoulut pyrkivät varmistamaan itselleen mahdollisimman suuren markkinaosuuden perustamalla yhteistyötä tekeviä kartelleja liittyen laatustandardeihin, palveluiden hintaan, tuottamismekanismeihin ja esimerkiksi markkinointiin. (OECD 2006)

Säätelymallissa kansallisen tai aluetason päätöksentekijä määrittelee tietyllä maantieteellisellä alueella sijaitseville korkeakouluille selkeät tehtävät, mukaan lukien sen, mitä tutkintoja ne voivat tarjota ja millaista tutkimusta tehdä, millaiset laatuvaatimukset ja prosessikuvaukset niiden tulee täyttää mahdolliset korkeakoulujen väliset hierarkiat sekä asiaankuuluvat rahoitusmekanismit. OECD-raportti mainitsee USA:n osavaltionlaajuiset multikampus-yliopistot esimerkkinä säätelymallista (rakenteeltaan ne ovat kuitenkin myös federaatioita, Ks. Tirronen 2006), samoin kuin suomalaisen jaon yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Suomalaisen korkeakoulujärjestelmän säätely tapahtuu USA:n osavaltioista poiketen alueellisen tason sijasta kansallisella tasolla. (OECD 2006)

Vapaaehtoisen yhteistyön mallissa korkeakoulut tekevät yhteistyötä eri alueille, kuten tutkimuksessa, opetuksessa, sisäisissä palveluissa tai markkinoinnissa, tai käyttävät yhteisiä tutkimus- tai tilaresursseja. Myös franchise-yhteistyö esimerkiksi tutkintojen myöntämisessä kuuluu tähän kategoriaan. Yhteistyö käynnistyy usein yhteisesti koetun tarpeen vuoksi. Yhteistyöhön rohkaisevat niin kansallisen tai paikallisen päätöksentekijän kannustimet, laistason yhteydet, synergiaetujen ja tehokkaamman resurssienkäytön tavoittelu. Vapaaehtoisen yhteistyön mallissa korkeakoulut eivät luovu autonomiastaan tai päätösvallastaan ja taloudelliset päätökset ovat lateraalisia. Yhteistyö voi olla epävirallista tai sopimusyhteistyötä, tai verkostoyhteistyötä. Epävirallista yhteistyötä esiintyy korkeakoulujen välillä yleisesti. (OECD 2006) Tämän työn tarkoituksena on kuitenkin tarjota näkökulmia tiiviimpään yhteistyöhön, jollaisesta suomalaisessa yliopistokentässä toistaiseksi on varsin vähän kokemusta. Tämän vuoksi työssä keskitytään konsortioiden, federaatioiden ja yhdistymisten tarkasteluun.

## 3 Konsortiot korkeakoulujen yhteistyön välineenä

### 3.1 Five Colleges Incorporated -konsortio

#### Konsortion jäsenet ja rakenne

Massachusettsissa, Yhdysvalloissa sijaitseva Five Colleges –konsortio on klassinen esimerkiksi alueellisesta, laaja-alaisesta konsortiosta. Yhdysvaltain vanhimpiin korkeakoulukonsortioihin kuuluva Five Colleges on perustettu vuonna 1965 ja se koostuu viidestä irrallisesta korkeakouluinstituutiosta. Nämä sijaitsevat kolmessa kaupungissa noin kymmenen mailin säteellä toisistaan. Jäsenkorkeakouluja ovat neljä yksityistä liberal arts –collegea eli Amherst College, Hampshire College, Mount Holyoke College ja Smith College, sekä Massachusettsin osavaltion julkisen korkeakoulujärjestelmään kuuluva, Massachusettsin yliopiston Amherstin kampus, joka on yliopiston pääkampus. Liberal arts –colleget ovat pieniä, n. 1 000–2 500 perusopiskelijan instituutiota, ja University of Massachusetts Amhurst –kampus on n. 20 000 perusopiskelijan ja 5000 jatko-opiskelijan yliopisto. Konsortion korkeakoulut eroavat toisistaan ikänsä puolesta, mukana on niin vanhoja, 1800-luvun alussa perustettuja instituutioita kuin vanhempien instituutioiden yhteistyöstä syntynyt, vuonna 1970 perustettu Hampshire college. Korkeakouluista yksi, Smith College on yksinomaan naisille suunnattu. (Five Colleges 2007, Druckman, Peterson & Trasher 2002.) Konsortio-korkeakoulujen yhteistyö alkoi jo toisen maailmansodan jälkeen, jolloin niiden opiskelijamäärä kasvoi sotaveteraanien opiskelumahdollisuuksia parantaneen ns. GI Bill –lain johdosta. Yhteistyön tavoitteena oli rahoittaa nopeasta kasvusta koituvia kustannuksia. (Baus & Ramsbottom 1999, Peterson 2002.)

Konsortion ylin päättävä elin on konsortion johtokunta (Board of Directors), joka koostuu konsortion toimitusjohtajasta sekä neljän collegen rehtoreista (President), Massachusettsin yliopiston Amherstin kampuksen kanslerista (Chancellor) ja Massachusettsin yliopistojärjestelmän rehtorista. (President). Johtokunta vastaa konsortiopolitiikasta, konsortion johdosta sekä taloudellisista kysymyksistä. Yhteistyöstä akateemisissa asioissa päättävät dekaanit yhdessä toimitusjohtajan kanssa ja yhteistyöstä hallinnollisissa asioissa hallintojohtajat yhdessä toimitusjohtajan kanssa kuukausittaisissa palaverissa. Lisäksi yhteistyötä ja suunnittelua varten konsortion puitteissa toimii kaikkiaan noin 80 korkeakoulujen välistä suunnittelu- ja yhteistyöelintä ja –toimikuntaa. (Five Colleges 2007.) Konsortion tulot lukuvuonna 2004–2005 olivat vajaat 10 miljoonaa dollaria, ja menot noin kahdeksan miljoo-

naa dollaria. Tulot koostuivat mm. jäsenkorkeakoulujen rahoituksesta, ulkopuolisesta rahoituksesta ja lahjoituksista. meno puolestaan yhteisten ohjelmien ja henkilökunnan kuluista, vähemmässä määrin hallinnollisista kuluista ja muista palveluista. (Five Colleges 2006.) Konsortioilla on erityistä henkilökuntaa jonka tehtävänä on ulkopuolisen rahoituksen hankinta ja koordinointi ja määritelty politiikka koskien sitä milloin konsortio hakee ulkopuolista rahoitusta esim. uusien ohjelmien järjestämiseen tai laitteiden hankintaan konsortiona, milloin sen jäsenet toimivat itsenäisinä. (Peterson 1999) Five Colleges –konsortio on myös jäsenenä osavaltion laajuisessa Massachusetts Higher Education Consortium –konsortiossa joka vastaa yli 80 collegen ja yliopiston materiaalihankinnoista. (Five College Ink 2002.)

## Konsortion toiminta ja haasteet

Five Colleges -konsortion jäsenillä on konsortion puitteissa pitkälle menevää yhteistyötä mm. koulutuksellisten ja kulttuuristen resurssien yhteiskäytössä, ml. yhteinen kirjastojärjestelmä, vapaa sivuaineoikeus, yhteisiä laitoksia ja maksuton kuljetus kampusten välillä. Yhteistyöstä huolimatta jäsenet ovat säilyttäneet pitkälle menevän autonomian, erilliset profiilit ja tehtävät sekä itsenäiset valintajärjestelmät. (Five Colleges 2007.) Yksiköiden maantieteellinen läheisyys ja jaettu liberal arts –profiili suosivat yhteistyötä ja eräiden arvioiden (Five Colleges Review Team 1999) mukaan jopa pakottavat korkeakoulut yhteistyöhön.

Five Colleges –konsortio tekee yhteistyötä akateemisissa ja hallinnollisissa kysymyksissä. Lisäksi jäsenkorkeakoulujen opiskelijajyhdistysten välillä on yhteistyötä. Konsortio tukee akateemista yhteistyötä mm. rahoittamalla kampustenvälisten kurssien ja kulttuuritapahtumien järjestämistä sekä yhteistä opetusmenetelmien kehittämistä, jäsenkorkeakoulujen välistä opettaja- ja opiskelijavaihtoa, ja yhteisiä opinto-ohjelmia. (Five Colleges 2007.) Yhteisesti palkattua henkilökuntaa konsortioilla on ollut vuodesta 1973 lähtien. Tällä tavoin kampusten on mahdollista erikoistua tiettyihin osaamisalueisiin, ja konsortion on toisaalta mahdollista houkutella alansa huippuja. (Larrance 2002). Hallinnollista yhteistyötä ja koordinaatiota harjoitetaan n. 40 eri osa-alueella. Jäsenkorkeakoulujen opiskelijajyhdistyksillä on yhteinen koordinoiva elin ja erilaiset opiskelijoiden vapaa-ajan järjestöt ovat avoinna kaikkien kampusten opiskelijoille. Konsortio mahdollistaa jäsenkorkeakoulujen toiminnan kehittämisen (mm. tarjoamalla jäsenkorkeakoulujen henkilöstölle johtamiskoulutusohjelmia) ja suuremmasta koosta koituvat skaalaedut (mm. yhteisesti hankitun, edullisemman sairausvakuutuksen opiskelijoille (Larrance 2002). Konsortioilla on myös lukuvuodesta 1983-1984 alkaen ollut yhteisiä outreach-ohjelmia ympäröivän alueen julkisten koulujen kanssa. (Druckman, Peterson & Trasher 2002).

Five Colleges –konsortiossa toteutettiin sisäinen ja ulkoinen arviointi vuosina 1998 ja 1999. Itsearviointissa jäsenkorkeakoulut totesivat konsortion rikastuttavan niin opiskelijoiden, henkilökunnan kuin koko jäsenkorkeakoulujenkin elämää. Yhteistyötä kaivattiin nykyistä enemmän. Konsortioista jäsenkorkeakouluille aiheutuneet kustannukset eivät juurikaan nousseet esille kyselyssä. Itsearviointissa korostettiin erityisesti akateemisen yhteistyön ja kollegiaalisuuden merkitystä. Opettajien osallistuminen yhteistyöhön on laajaa. Keskusteluissa nostettiin kuitenkin esiin myös ongelmia, kuten se, että opiskelijaliikkuvuus eri korkeakoulujen välillä jäi noin 20 prosenttiin, herättäen kysymyksiä siitä onko osallistuminen riittävää, miten sitä tulisi lisätä, tai onko kysymys kokonaan merkityksetön. Aikataulusyistä johtuen kampusten väliset etäisyydet rajoittavat liikkuvuutta ilmaisesta bussista huolimatta. (Peterson 2002)

Ulkopuolisissa arvioissa konsortion keskeiseksi haasteeksi nähtiin kypsään ikään ehtineen konsortion muuttuminen osiensa summaa suuremmaksi elimeksi, jota mahdollises-

ti uhkaa byrokratisoituminen ja itseisarvoistuminen. Haastavaa on myös pystyä tekemään konsortion tasolla päätöksiä siitä mitkä opinto-ohjelmat ovat elinvoimaisia ja mitkä ovat tullet tiensä päähän. Konsortion etuina nähtiin puolestaan sen kosmopoliittisuus, erilaisten toimijoiden yhdistäminen ja mahdollisuus akateemiseen ja pedagogiseen innovatiivisuuteen. Konsortion keskeisenä saavutuksena pidettiin myös onnistunutta linjausten implementaatiota niin että yksittäisten jäsenkorkeakoulujen tavoitteet voidaan konsortiossa toteuttaa. Konsortion tulevaisuuden osalta esitettiin myös kysymys, tulisiko nykyisellään pääosin verkostomaiseen rakenteeseen perustuvaa yhteistyötä siirtää vakaammalle rakenteelliselle pohjalle palkkaamalla konsortioon enemmän varsinaisen konsortio-organisaation palveluksessa olevaa hallinnollista henkilökuntaa. (Five Colleges Review Team 1999.)

### **3.2 Claremont Colleges -konsortio**

#### **Konsortion jäsenet ja päätöksenteko**

Claremont Colleges -konsortio on Claremontissa, Kaliforniassa sijaitseva seitsemän itsenäisen, yksityisen collegen, muodostama konsortio, jonka koordinointi- yhteistyö- ja tukioorganisaationa toimii erillinen Claremont University Consortium (CUC). Konsortio on Yhdysvaltain vanhin, ja juontaa juurensa jo vuonna 1925 käynnistyneeseen yhteistyöhön (Larrance 1999). Konsortion jäseniä ovat viisi perustutkintoja tarjoavaa korkeakoulua (Undergraduate colleges) Pomona College, Scripps College, Claremont McKenna College, Harvey Mudd College ja Pitzer College sekä kaksi jatkotutkintoja tarjoavaa korkeakoulua (Graduate Schools) Claremont Graduate University ja Keck Graduate Institute for Applied Life Sciences. Näistä vanhin, Pomona College on perustettu vuonna 1887 ja nuorin, Keck Graduate Institute vuonna 1997. Jäsenkorkeakouluista yksi, Scripps College on suunnattu yksinomaan naisille. Konsortion jäsenkorkeakouluissa opiskelee yhteensä 6500 opiskelijaa ja työskentelee 3300 akateemisen ja hallinnollisen henkilökunnan jäsentä. Jokaisella jäsenellä on oma opiskelija- ja henkilökuntansa, hallintonsa, opetuksen ydinalueensa, tyyliinsä ja missionsa. (Claremont Colleges 2007.)

Claremont University -konsortion, ja sitä kautta Claremont Colleges -konsortion toimintaa johtaa toimitusjohtaja yhdessä johtokunnan (Board of Overseers) kanssa. CUC on voittoa tuottamaton tukioorganisaatio, jonka johtokunta vastaa Claremont Colleges –konsortion edistämiseksi tehtävästä suunnittelusta ja kehittämistoiminnasta, uusien instituutioiden perustamisesta, yleisestä yhteistyön edistämisestä jäsentensä välillä, yhteisistä ohjelmista ja palveluista ja liiketaloudellisesta toiminnasta. Johtokunnan jäseniä ovat jäsenkorkeakoulujen rehtorit (Presidents) ja niiden johtokuntien puheenjohtajat (Chairs of boards of trustees), CUC:n toimitusjohtaja sekä seitsemästä yhdeksään muuta jäsentä. Johtokunta kokoontuu vähintään kolmesti vuodesta. Johtokunta myös valitsee konsortion toimitusjohtajan sekä, tämän suosituksesta, muut johtavat työntekijät. (CUC 2007.) Claremont Colleges –konsortiolla on lisäksi jäsenkorkeakoulujen rehtoreista (Presidents) koostuva neuvosto (Council of the Claremont Colleges) joka antaa toimintaohjeita CUC:n toimitusjohtajalle, vastaa jäsenkorkeakoulujen yhteisen akateemisen toiminnan suunnittelusta ja yhteisten ohjelmien ja palvelujen budjetoinnista ja niistä jäsenkorkeakouluille aiheutuvista kustannuksista. Budjettipäätökset pitää lisäksi alistaa CUC:n johtokunnan vahvistettavaksi. Yhteistyöstä ja yhteisistä asioista vastaa lisäksi toistakymmentä neuvottelukuntaa ja työryhmää. (Claremont Colleges 2000.)

## Konsortion tehtävät

Claremont University Consortium on konsortio-organisaationa tehtäviltään varsin kattava. Konsortio-organisaatiolla on 350 kokopäiväistä työntekijää, ja sen vuosibudjetti, 38 miljoonaa dollaria, koostuu jäsenkorkeakoulujen maksamista maksuista sekä lahjoitus- ja muista varoista. Konsortio hoitaa jäsentensä puolesta 28 erilaista palvelu- ja hallinnollista tointaa, mukaan lukien tekniset palvelut, kiinteistö- ja turvallisuuspalvelut, keskuskirjaston ja -kirjakaupan yläpidon, terveyst- ja neuvontapalvelut, tietotekniikan, palkanlaskennan, kirjanpidon, henkilöstöhallinnon sekä riskienhallinnan palvelut. Konsortio-organisaation muihin tehtäviin kuuluu Claremont Colleges -konsortion tavoitteiden ja toiminnan ja yhteistyön edistäminen koulutuksen laadun parantamiseksi, sekä uusien instituutioiden perustaminen. CUC omistaa tai hankkii konsortion käyttöön tontteja uusia instituutioita varten, sekä vastaa yhteisistä ohjelmista ja pääosasta palvelutoimintoja jäsentensä puolesta. (CUC 2007.)

Konsortion jäsenkorkeakoulujen koosta on määrätty Claremont Colleges -konsortion johtosäännössä. Kaikki college halutaan pitää kooltaan pieninä ja ilmapiiriltään henkilökohtaisina mielekkään opiskelukokemuksen ja akateemisen toiminnan laadun varmistamiseksi. Näin ollen yhdenkään jäsenkorkeakoulun opiskelijamäärä ei saa nousta yli 35%:in koko ryhmän opiskelijamäärästä. Opiskelijamääräkatot lasketaan vuosittain. Jäsenkorkeakoulujen välillä vallitsee vapaa sivuaineoikeus, ja opiskelijoiden ohjauspalvelut eri korkeakoulujen kesken ovat pääosin maksuttomia. Vuosittain n. 6000 kurssia, eli 16% kaikista kursseista suoritetaan muussa kuin opiskelijan omassa kotikorkeakoulussa. Opiskelijan oma korkeakoulu vastaa opintosuoritusten myöntämisestä myös muissa korkeakouluissa suoritettujen opintojen osalta. Kotikorkeakoulu myöntää tutkinnot ja valvoo opintojen etenemistä, opiskelija myös maksaa lukukausi- ja majoitusmaksut kotikorkeakoululle. (Claremont Colleges 2000.)

## Tulevaisuuden haasteet

Konsortion viimeisimmässä strategiassa (2002) määritellään keskeisiksi tulevaisuuden haasteiksi mm. varainkeruun tehostamisen, jotta konsortio-organisaation riippuvuus jäsenkorkeakouluista vähenee, yhteisen kampuksen kehittämisen, uusien tonttien hankkimisen konsortion ja jäsenkorkeakoulujen tulevia tarpeita ajatellen, sekä konsortion toiminnan kehittämisen palvelutoiminnasta kattavampaan ja läheisempään yhteistyöhön jäsenkorkeakoulujen kanssa. Keskeisiä kehittämisalueita tulevaisuudessa ovat mm. akateeminen yhteistyö, tietojärjestelmien kehittäminen sekä yhteistyö opiskelijapalveluiden kehittämisessä. (CUC 2002.)

### 3.3 European Consortium of Innovative Universities – konsortio

#### Konsortion jäsenet ja rakenne

European Consortium of Innovative Universities –konsortio, ECIU, poikkeaa usealla tavalla kahdesta edellä kuvatusta konsortiosta. Toisin kuin Five Colleges ja Claremont Colleges, jotka ovat paikallisia tiiviitä ja toimivallaltaan varsin kattavia konsortioita, ECIU on laajahko, useiden erimaalaisten yliopistojen löyhä konsortio tai yhteistyöelin. (ECIU 2007.) Konsortio perustettiin vuonna 1997 tavoitteenaan tarjota innovatiivisille ja yrittäjämäisille yliopistoille foorumi tehdä yhteistyötä ja parantaa strategista asemaansa eurooppalaisessa yliopistokentässä. Sen juuret ovat amerikkalaisen korkeakoulututkijan Burton R. Clarkin tutkimuksessa eurooppalaisista innovatiivisista yliopistoista (Clark 1998). Tutkimuksen kohdeyliopistot halusivat jakaa kokemuksiaan ja kehittää edelleen innovatiivisia toimintamallejaan käyttäen myös hyväkseen Clarkin laajasti tunnetun kirjan luomaa imagoetua. Konsortio on halunnut pysyä kooltaan pienenä ja eksklusiivisena, vaikka halukkaita liittymiä olisi ollut enemmänkin. (Beerens 2004.) ECIU:ssa on nykyään 11 eurooppalaista täysjäsentä ja kolme Euroopan ulkopuolista liitännäisjäsentä. Täysjäseniä ovat Aalborg Universitet (Tanska), Universidade de Aveiro (Portugali), Universitat Autònoma de Barcelona (Espanja), Universität Dortmund ja Technische Universität Hamburg-Harburg (Saksa), University of Strathclyde ja University of Warwick (Iso-Britannia), Universiteit Twente (Alankomaat), Université de Technologie de Compiègne (Ranska), Politecnico di Torino (Italia) sekä Linköpings Universitet (Ruotsi). Liitännäisjäseniä ovat Tecnológico de Monterrey (Meksiko), Swinburne University of Technology (Australia) ja Southern Federal University (Venäjä). (ECIU 2007.)

Konsortion jäsenkunta on vaihtunut konsortion perustamisen jälkeen. Alkuperäisistä jäsenistä ruotsalainen Chalmersin yliopisto ja suomalainen Joensuun yliopisto eivät enää kuulu konsortioon, vastaavasti nykyisistä jäsenistä Compiègne, Linköping ja Torino, sekä kaikki liitännäisjäsenet ovat liittyneet myöhemmin. Joensuun yliopiston eroaminen konsortiosta vuonna 2004 oli seurausta ECIU:n päätöksestä keskittyä toiminnassaan erityisesti ECIU Graduate School -toimintaan, jonka Joensuun yliopisto ei katsonut olevan keskeisiä prioriteettejaan (ECIU 2004).

Konsortion jäseniä yhdistää yrittäjämäinen toimintaote ja kiinteä yhteys työnantajiin ja oman alueensa alueellisiin toimijoihin. Jäsenyliopistot ovat suhteellisen nuoria ja keskittyneitä pääasiassa teknillisille ja sosiaalitieteellisille aloille. (Beerens 2004.) Konsortio kuvaamaan sen asiapapereissa, mm. johtosäännössä (ECIU 1997) ja vuosiraporteissa (ECIU 2004, 2005) ensisijaisesti jäsentensä pikemminkin kuin keskusorganisaation kautta. Se toimii jäsentensä keskustelu- edustus- ja kehitysohjelmina, eikä niinkään palveluorganisaationa joka hoitaisi selkeitä tehtäviä jäsentensä puolesta kuten yllämainitut konsortiot.

Konsortion ylin päättävä elin on johtokunta (Executive Board), joka koostuu jäsenkorkeakoulujen rehtoreista ja kokoontuu kahdesti vuodessa. Vain täysjäsenten edustajilla on kokouksissa äänioikeus. Johtokunta vastaa uusien projektien käynnistämisestä, budjetoinnista ja rahanjaosta. Johtokunnan apuna toimii yhden jäsenkorkeakoulun yhteyteen sijoitettu sihteeristö, joka vastaa konsortion taloushallinnosta, johtokunnan kokousten valmistelusta ja raportoinnista ja toimii yhdyssiteenä konsortion ja jäsenkorkeakoulujen välillä. (ECIU 2007.) Alun perin konsortion sihteeristö sijaitsi Twenten yliopistossa Alankomaissa, josta se siirtyi Aalborgin yliopistoon Tanskaan ja sieltä vuonna 2004 Strathclyden yliopistoon Skotlantiin (Loer Hansen, Kokkeler & van der Sijde 2002, ECIU 2004.) Johtokunnan ko-

kousten lisäksi vuosittain järjestetään konsortion yleiskokous (General Meeting). Vuoteen 1999 asti kaikki päätökset tehtiin kaksi kertaa vuodessa järjestetyssä yleiskokouksessa, mutta konsortion toimivuuden ja päätöksenteon tehokkuuden varmistamiseksi perustettiin johtokunta, ja vuosittain järjestettävä yleiskokous laajennettiin toimimaan keskustelufoorumina konsortion jäsenten akateemiselle ja hallinnolliselle henkilökunnalle. (Loer Hansen, Kokkeler & van der Sijde 2002.) Kussakin jäsenyliopistossa toimii lisäksi ECIU-koordinaattori, joka vastaa yhteydenpidosta konsortion sihteeristöön. Konsortiolla on myös oma opiskelijajärjestö, ECIU Student Wing, jolla on kaksi paikkaa johtokunnan kokouksissa. Pysyvien rakenteiden lisäksi konsortiolla on useita erillisiin aihealueisiin keskittyneitä tilapäisluontoisia työryhmiä. Konsortion rahoitus koostuu pääosin konsortion täys- ja liitännäisjäsenten maksamista jäsenmaksuista, joilla rahoitetaan konsortion johtokunnan ja yleiskokouksen sekä sihteeristön kulut. (Beerkens 2004.)

### Konsortion toiminta ja haasteet

Konsortion alkutaipaleella konsortion toiminta-alueet järjestettiin neljään laajaan portfolioon: tutkimukseen, koulutukseen, institutionaaliseen kehittämiseen ja alueelliseen kehittämiseen. Tavoitteena oli luoda mm. yhteisiä koulutusohjelmia ja tutkimusprojekteja, joiden tulisi johtaa ruohonjuuritason yhteistyöhön ja konkreettisiin tuloksiin, kuten uusien tuotteiden, työskentelymenetelmien ja laatustandardien kehittämiseen. Alueellinen kehittäminen asetettiin keskeiseksi toiminta-alueeksi, tavoitteenaan yliopiston, elinkeinoelämän ja alueen tiivis vuorovaikutus sekä tiedon- ja teknologian siirto. (Loer Hansen, Kokkeler & van der Sijde 2002.)

Viime vuosina konsortion keskeisiä toimintamuotoja ovat olleet ECIU Graduate School, konsortion jäsenyliopistojen välisen henkilökunnan ja opiskelijoiden liikkuvuuden parantaminen, sekä yliopistojen ja teollisuuden välisen vuorovaikutuksen lisääminen. ECIU Graduate Schoolin puitteissa konsortion jäsenet ovat tarjonneet kahta yhteisesti järjestettyä maisteriohjelmaa, jota markkinoidaan myös jäsenyliopistojen ulkopuolisille opiskelijoille, ja suunnitelmia myös muista maisteriohjelmista on tehty. Konsortion puitteissa järjestetään erilaisia johtamisen ja henkilöstön kehittämiseen liittyviä ohjelmia (mm. ECIU Leadership Training) ja kannustetaan opiskelijoita vaihto-opiskeluun toisessa ECIU-yliopistossa. Yliopistojen ja teollisuuden vuorovaikutuksen kehittämiseen tähtää joukko tutkimus- ja selvitysprojeekteja liittyen mm. teknologiasiirtoon ja yrittäjyyteen. (ECIU 2004, 2005.)

Konsortion vuosien 2004 ja 2005 vuosiraporttien mukaan keskeisiä haasteita ovat olleet mm opiskelijaliikkuvuuden lisääminen jäsenyliopistojen välillä, sekä henkilöstön kannustaminen ECIU-yhteistyöhön. Yhteistyö on ollut pääasiassa ylhäältä johdettua, ja aitoa ruohonjuuritason yhteistyötä on ollut niukalti. (ECIU 2004, 2005.) Haasteet vaikuttavat tyypillisiltä konsortiolle jonka organisoituminen on lähtenyt pikemminkin johtotason yhteisestä poliittis-strategisesta tahtotilasta kuin konsortion käytännön hyödyistä.



### 3.4 Keskustelu

Konsortiot ovat korkeakoulujen vapaaehtoisia yhteenliittymiä, jotka voivat vaihdella kooltaan, toimialoiltaan, yhteistyömuodoiltaan ja yhteistyön sitovuuden asteeltaan. Konsortioiden kautta haetaan toiminnan tehostamista, kustannushyötyjä, synergiaetuja ja parempaa mahdollisuutta riskien hallintaan. Ne syntyvät usein jo olemassa olevan, vapaamuotoisen yhteistyön pohjalle ja saattavat ajan mittaan johtaa pidemmälle menevään, vakiintuneempaan yhteistyöhön. Konsortion toiminnan lähtökohtana on kaikkien jäsenten hyötyminen yhteistyöstä. Konsortio on kuitenkin yhteistyömuotona raskas ja tehoton suhteessa kustannuksiin, ja siihen sisältyy suuria riskejä, liittyen mm. kustannustehokkuuteen, taloudelliseen sitoutumiseen, jäsenten väliseen kilpailuun, ja epäselviin hyötyihin. Pienten ja monialaisten konsortioiden riskit ovat usein suurten erikoistuneiden konsortioiden riskejä suurempia. (Tirronen 2006.) Konsortioiden toiminnan hedelmällisyyden näkökulmasta olennaista on se, että konsortion jäsenkorkeakoulujen arvopohja ja toimintamenetelmän ovat yhteensopivia, että ne resursseiltaan täydentävät toisiaan, ja että yhteistyösuhteen hoitamiseen kiinnitetään riittävästi huomiota. (Beerens 2004.)

Yllä esitetty lyhyt tarkastelu osoittaa että korkeakoulukonsortiot voivat taustoiltaan, tehtäviltään, kokoonpanoltaan ja organisoitumismuodoltaan poiketa toisistaan huomattavasti. Five Colleges ja Claremont Colleges edustavat tiivistä, alueellisesti jäsentynyttä ja kattavaa yhteistyötä, jossa konsortion keskusorganisaatio hoitaa selkeitä tehtäviä konsortion jäsenkorkeakoulujen puolesta. Tämä mahdollistaa suuremmasta volyymistä nousevien skaala-etujen tarjoamisen, laajemman ja korkealaatuisemman koulutustarjonnan ja paremmat infrastruktuuri- ja tietopalvelut, sekä tekee potentiaalisista kilpailijoista yhteistyökumppaneita. European Consortium of Innovative Universities, ECIU puolestaan edustaa maantieteellisesti laajaa, kansallisvaltioiden ja siten korkeakoulujärjestelmien rajat ylittävää löyhempää yhteistyötä. Se on perustettu pikemminkin keskustelu- ja kehittämisfoorumiksi kuin palveluorganisaatioksi, ja tarjoaa jäsenilleen mahdollisuuden positoida itseään eurooppalaisella korkeakoulutuskentällä osana suurempaa kokonaisuutta. ECIU on kuitenkin myös esimerkki konsortion potentiaalisista ongelmia: konsortion hyötyjen epäselvyys on johtanut siihen että aitoa yhteistyötä on vähän, mitä maantieteellinen etäisyys ja siihen liittyvät erilaiset lainsäädännölliset ja rahoitukselliset taustatehdot korostavat. Five Colleges ja Claremont Colleges puolestaan ovat vanhoina jo etabloituneina konsortioina vakaammalla pohjalla. Niiden haasteet liittyvät kuitenkin siihen, miten konsortio voi löytää uusia toimintamalleja ja nousta osiensa summaa suuremmaksi tulevaisuudessa. Niiden pohdittavaksi nousee jossain vaiheessa tiiviimpi yhteistyö jonkin muun yhteistyömallin kuin konsortiorakenteen puitteissa.

## 4 Federaatio korkeakoulujen välisenä yhteistyömallina

### 4.1 Lontoon yliopisto

#### Yleistä

Lontoon yliopisto (University of London) muodostuu 20 itsehallinnollisesta college -korkeakoulusta, joiden yhteenlaskettu opiskelijamäärä on yli 125 000. Tämän lisäksi yliopistossa on n. 34 000 etäopiskelijaa (External Programme). Yliopisto on julkinen instituutio ja se on opiskelijamäärässä mitattuna Iso-Britannian toiseksi suurin yliopisto Avoimen yliopiston jälkeen. Lontoon yliopiston college't ovat monimuotoisia; osa niistä on monialaisia, opiskelijamäärältään suuria korkeakouluja ja osa erikoistuneita, opiskelijamäärältään pieniä korkeakouluja. Näiden joukossa on useita kansainvälisesti tunnustettuja huippu collegeja.

Vuonna 1836 perustetun yliopiston syntyyn kietoutuu ajatus lontoolaisesta huippuyliopistosta Oxfordin ja Cambridgen yliopiston kilpailijaksi. University College London ja Kings College -korkeakoulujen ympärille perustetulla yliopistolla oli alkuvaiheessa tutkimus- ja opetusfunktio, mutta se alkoi 1800-luvun lopulla vähitellen muuttua yhä enemmän opetusyliopiston suuntaan. Niinpä vuoden 1898 yliopistolakiin kirjattiin yliopiston tehtäväksi opetuksen suunnittelu, toteuttaminen ja sen laadun edistäminen keskitettyjen tiedekuntien ja hallinnollisen johtokunnan kautta. Keskusyliopiston luonne muuttui ja vahvistui; sen toimivalta ja keskitetty toiminta lisääntyi.

Lontoon yliopiston opiskelijamäärä lähes kaksinkertaistui korkeakoulutuksen laajentumisen kautena 1960–70-luvuilla ja vuonna 1981 yliopistossa opiskeli jo miltei 54 000 opiskelijaa. Sittemmin 1990-luvulla yliopiston ja collegeiden välistä toimivallanjakoa uudistettiin voimakkaasti ja yliopiston toimintoja ja velvollisuuksia kohdistettiin collegeille. (University of London 2007.) 1990-luvun uudistuksia voi pitää Lontoon federaation toimintatarkoituksen asteittaisena uudistamisena; sen toiminta on eriytyneenä osasta jäsenkorkeakouluista ja federaation merkitys uudelleenaseoitumassa. Federaation historiallinen kehityskaari onkin kulkenut tutkinnonanto-orientoituneesta federaatiosta syvemmän ja keskitetyn institutionaalisen yhteistyön kautta takaisin tutkinnonanto-orientoituneeseen toiminta-ajatukseseen. Toisaalta nykyisin toimivalla keskusyliopistolla on enemmän keskitettyä toimintaa kuin perustamisaikana, mutta ensisijainen funktio näyttäisi liittyvän tutkintojen myöntämiseen. Yliopisto onkin yhä enemmän yhteistyötä edistävä organisaatio, jolle on historiallisesti kehittynyt myös yhteisiä toimintoja.

Yliopiston toimintatulot tilikaudella 2005–2006 olivat liki 106 miljoonaa punttaa<sup>1</sup>. Tilikauden nettovarallisuus oli lähes 167 miljoonaa punttaa. Collegeiden maksamat jäsenmaksut ovat n. 8.8 prosenttia kokonaistuloista. Suurin yksittäinen tuloerä (neljännes kokonaistuloista) koostuu Lontoon yliopiston etäopiskelumaksuista. Ulos myytävä koulutus onkin yksi Lontoon yliopiston ydintoimintoja. (University of London 2006b.) Tutkintojärjestelmä on organisoitu siten, Lontoon yliopisto myöntää college -korkeakoulujen tutkinnot (University of London 2005).

## Federaation hallintojärjestelmä

Keskusyliopiston toimintavastuu on nykyisin muuntunut yhä selvemmin tuki- ja palveluorganisaation suuntaan. Se tarjoaa keskitettyjä palveluita, mutta ei kuitenkaan sellaisia, jotka olisivat collegeille välttämättömiä. Se ylläpitää tutkintojen ja nimitysten korkeita laatustandardeja, edistää collegeiden välistä yhteistyötä, hallitsee keskusyliopiston voimavaroja (ml. kiinteistöt ja omaisuus) ja valvoo keskusyliopiston instituuttien toimintaa (University of London 2006). Yliopistolla on laaja kiinteistöomaisuus Bloomsburyn alueella, Lontoon ydinkeskustan läheisyydessä. Osa collegeista toimii Bloomsburyn kiinteistöissä, mutta suuri osa collegeista toimii omistamissaan kiinteistöissä.

Yliopiston keskushallinto tarjoaa myös keskitetysti akateemisiin kysymyksiin, taloudenpitoon, henkilöstöhallintoon, johtamiseen, asumiseen, työelämään, sekä kiinteistöjen hallintoon liittyviä palveluita. Lisäksi yliopistolla on instituutteja, Pariisissa sijaitseva University of London Institute, meribiologian tutkimusasema ja kymmenestä humanistisen ja sosiaalitieteellisen alan tutkimusinstituutista koostuva School of Advanced Study ja keskuksia kuten tietoteknistä palveluista vastaava ULCC. (University of London 2007.) Yliopisto ei kuitenkaan tuota sellaisia palveluita jotka olisivat jäsenkorkeakoulujen kannalta välttämättömiä.

Lontoon yliopiston muodollisena kanslerina toimii kruununprinsessa. Yliopiston varsinaisena johtajana toimii kuitenkin vara-kansleri, joka vastaa yliopiston keskushallinnon toiminnasta yliopiston neuvostolle, on yliopiston hallituksen jäsen ja toimii akateemisen hallituksen puheenjohtajana. Lontoon yliopiston säännöissä (Statutes) yliopiston hallintorakenne on organisoitu siten että ylin päättävä ja toimeenpaneva elin on neuvosto (Council), akateemisista linjauksista vastaava elin on hallitus (Senate) ja yliopiston omaisuudesta vastaava elin on komitea (Estate Committee). Sääntöjen lisäksi yliopiston toimintaa ohjaavat säädökset (Ordinance). Säädöksissä määritellään keskusyliopiston toiminnallisista menettelytapaohjeista ja rakenteellisesta organisoitumisesta.

Yliopiston neuvoston kokoonpanosta on määritelty yliopiston säännöissä, joiden mukaan neuvosto tulee muodostua virkaa tekevästä, vaaleilla valitusta, opiskelija ja nimitetyistä jäsenistä. Virkaa tekevät jäsenet ovat a) yliopiston kansleri, varakansleri/rehtori, edellisen varahenkilö ja lääketieteen alan varakansleri, b) collegeiden johtajat ja c) erillisinstituuttien edustajista. Vaaleilla valitaan 20 jäsentä, niistä opetushenkilöstön edustajista (professorit, apulaisprosessit ja opettajat), jotka ovat myös akateemisen hallituksen jäseniä. Opiskelijajäseniä neuvostossa on opiskelijaliiton puheenjohtajan lisäksi neljä, joiden valinnasta vastaava opiskelijat. Nimitetty henkilö ei voi olla suorassa suhteessa (esim. opiskelija tai työntekijä) yliopistoon. Nimitettyjä henkilöitä neuvostossa on yhteensä 25. Näistä 4 nimittää kruununprinsessa ja 21 neuvosto. Jälkimmäisistä vähintään 13 on oltava yliopiston valmistuneita. (University of London 2005.)

<sup>1</sup> Yliopiston toimintamenot olivat lähes 115 miljoonaa punttaa. Alijäämäinen tulos selittyy kiinteistöjen peruskorjausohjelmalla ja henkilöstöjärjestelyillä.

Yliopiston neuvosto on yliopiston ylin hallintoelin, jonka toimivalta on rajattu yliopiston perustehtäviin (esim. yhteiset tutkimusinstituutit) ja niihin tehtäviin jotka edistävät korkeakoulujen välisten yhteistyötä ja voimavarojen tehokasta käyttöä. Neuvosto on vastuussa Lontoon keskusyliopiston voimavarojen hallinnoinnista ja allokoinnista ja taloudenpidosta sekä julkisen hallinnon kanssa käytävistä määrärahanneuvotteluista niiltä osin kun ne eivät kuulu collegeiden toimivaltaan. Colleget ovat taloudellisesti itsenäisiä ja vastaavat julkisen vallan kanssa käytävistä tulos- ja määrärahanneuvotteluista. Keskusyliopiston julkinen rahoitus kohdistuu keskusyliopiston toimintoihin. Neuvoston toimivaltaan kuuluvat myös federaation jäsenyys- ja irtautumisneuvottelut ja niihin liittyvä päätöksenteko. Se on myös yleisessä vastuussa yliopiston tutkintojen korkean laadun ylläpitämisestä. (University of London 2005.)

Akateemisen hallituksen tehtävänä toteuttaa niitä tehtäviä jotka neuvosto sille osoittaa. Tehtävät liittyvät keskusyliopiston toimivaltaan kuuluviin akateemisiin toimintoihin ja akateemisten standardien ylläpitämiseen. Hallitus voi myös neuvoa ja antaa suosituksia toimivaltansa puitteissa. Hallituksen kokonpanoon kuuluu varakansleri, tämän varahenkilö, lääketieteen alan varakansleri, opetushenkilöstön, korkeakoulujen ja opiskelijoiden edustus sekä hallituksen kutsumia jäseniä. (University of London 2005.)

Lontoon yliopiston colleget ovat itsehallinnollisia yksiköitä, joiden toiminnasta vastaa collegen johtaja. Kaikki keskeiset collegeita koskevat päätökset tehdään collegen hallintoelimissä. Johtaja on vastuuvetäjä collegen hallintoelimelle ja johtaja on yliopiston hallituksen jäsen. Colleget vastaavat tutkimus- ja opetustoiminnasta ja ne osallistuvat yliopiston kustannuksiin kokonsa perusteella.

Collegeiden hallintojärjestelmä on pääpiirteissään Lontoon yliopiston 20 collegessa samankaltainen, joskin hallintoelinten nimikkeissä on eroavaisuuksia. Hallintojärjestelmä on yliopiston järjestelmän tapaan kaksitasoinen, jossa ylin päättävä ja toimeenpaneva elin on collegen neuvosto ja akateemista kysymyksistä vastaava elin akateeminen johtokunta. Collegeiden hallintojärjestelmää kuvaavaksi esimerkiksi voidaan ottaa Kings College London<sup>2</sup>. Vuonna 1829 perustetun Kings Collegin hallinto muodostuu neuvostosta (Council) ja akateemisesta johtokunnasta (Academic Board). Neuvoston kokoonpanosta on määritelty Kings Collegin asetuksessa, jonka mukaan neuvoston tulee muodostua viran puolesta valituista, nimitetyistä ja vaaleilla valituista jäsenistä. (KCL 2007a.)

Neuvosto on collegen ylin päättävä- ja toimeenpaneva elin ja sen tehtävänä on vastata collegen omaisuuden ja määrärahojen hallinnoinnista ja allokoinnista, collegen taloudenpidosta, sopimusneuvotteluista eri tahojen kanssa, akateemisten toimintojen hallinnosta ja niihin liittyvästä päätöksenteosta. Akateemiseen johtokuntaan kuuluu viran puolesta valittuja jäseniä, opiskelijajäseniä ja opetushenkilöstöä. Opetushenkilöstöllä on johtokunnassa enemmistö perinteisen kollegiaalisen hallintomallin mukaisesti. Johtokunta vastaa opetus- ja tutkimustoimintaan liittyvän toiminnan organisoinnista, neuvonannosta ja linjaamisesta. Johtokunta raportoi neuvostolle, jonka on kuultava johtokuntaa akateemisia asioita koskevassa päätöksenteossa. (KCL 2007a.) Colleget vastaavat laajan itsehallinnon puitteissa myös opiskelijavalinnoista ja opiskelijavalintaperusteista. Neuvoston ja johtokunnan toiminnan tueksi on perustettu lukuisia komiteoita. Käytännössä ne valmistelevat neuvoston ja johtokunnan toimi- ja päätöksentekovaltaan kuuluvia asioita.

<sup>2</sup> Kings College on organisoitunut yhdeksäksi tiedekunnaksi, joissa on yli 19 500 opiskelijaa. Kings Collegin toimintamenot olivat tilikautena 2004–2005 n. 354 miljoonaa puntaa. Lahjoitusvaroja collegelle oli yli 100 miljoonaa puntaa. (Kings College 2005.) Opetus- ja tutkimushenkilökuntaa oli vuonna joulukuussa 2005 yhteensä 2954 ja muuta henkilökuntaa 2195 (Kings College 2006). Kings Collegin osuus oli tilivuonna 2004–2005 noin 1,72 miljoonaa puntaa, eli noin 0,5 prosenttia kokonaismenoista (Kings College 2005).

Lontoon yliopiston rahoitusjärjestelmää uudistettiin vuoden 1994 lakiuudistuksen yhteydessä. Uudistuksen myötä rahoitusjärjestelmä muuttui kaksitasoiseksi. Ennen vuotta 1994 julkinen rahoitus ohjattiin yhtenä rahoituseränä yliopistolle, joka puolestaan kohdensi sen collegeille yliopiston sisäisissä tulosneuvotteluissa. Vuodesta 1994 lähtien rahoitus on ohjattu suoraan collegeille, jotka allokoivat sen sisäisesti. Colleget maksavat vuosittain yliopistolle hallinnointimaksun, jolla katetaan yliopiston toiminnan kuluja. 1990-luvun uudistus lisäsi merkittävästi collegeiden taloudellista autonomiaa ja vahvisti federaation korkeakoulupainotteista luonnetta. Collegeilla on laaja autonomia ja ne ovat itsenäisiä yliopistoja osana laajempaa löyhää yhteenliittymää.

Lontoon yliopisto on esimerkki kokoavasta federaatiosta (ks. kuvio 1). Siinä vahvasti itsehallinnollisten collegeiden ympärille on muodostettu yhteinen elin, yliopisto, jonka toiminta on organisoitu yhteiseen keskushallintoon. Keskushallinnon tehtävänä on palvella jäsenkorkeakoulujen toimintaa sopimuksenvaraisesti. Lontoossa yliopiston tehtävä on kietoutunut erityisesti tutkinnonanto-oikeuteen, mutta myös palvelutoimintaan, yhteisiin keskuksiin ja instituutteihin ja collegeiden välisen yhteistyön edistämiseen ja kehittämiseen. Collegeilla on federaation periaatteiden mukaan laaja taloudellinen, toiminnallinen ja hallinnollinen autonomia. Lontoon federaatio korkeakoulujen itsenäisyyttä korostava federaatio, jossa keskusyliopiston rooli on muuttunut seremoniallisemmaksi.

### Imperial Collegen irtautuminen ja hallinnonuudistus

Lontoon yliopiston ja collegeiden välillä on viime vuosikymmeninä toteutettua monia toimi- ja päätöksentekovallan uudistuksia. Erityisesti voimavarojen hallinnoinnin uudistaminen 1990-luvulla on vaikuttanut federaation luonteeseen ja toimintatarkoitukseen. Samanaikaisesti osa Lontoon yliopiston collegeista on kehittynyt kansainvälisesti korkeatasoisiksi tutkimus- ja opetusyliopistoiksi ja niiden asema osana laajempaa yliopistokokonaisuutta on muuttunut. Federaatio ei välttämättä tarjoa niille enää sellaista yhteistoiminnallista etua, kuin mihin sillä pyrittiin vaikkapa ennen 1990-luvun uudistuksia. Useat collegeista ovat lisäksi arvovaltaisempia kuin itse yliopisto. Nykymuodossaan yliopiston onkin osoitettava yhä konkreettisemmin se miten jäsenyys hyödyttää collegeita.

University College Londonin (UCL) johtaja Malcolm Grant totesi varsin suoranaisesti The Guardianin haastattelussa vuonna 2005 että yliopiston on pystyttävä osoittamaan collegeilla että se on jäsenmaksunosuuden arvoinen. UCL:n vuosittainen jäsenmaksuosuus yliopistolle on 2.2 miljoona puntaa. (Curtis 2005.) Malcolm Grantin kriittisyys liittyy Lontoon yliopiston huippu collegen Imperial Collegen irtautumiseen federaatiosta. Imperial College ehti olla lähes 100 vuotta osana Lontoon yliopistoa ja federaatiota. (University of London 2006a.) Imperialin irtautuminen ja kolmen muun huippu collegen (University College London, London School of Economics and Political Science ja Kings College London) hakemukset tutkinnonanto-oikeuden puolesta ovat käynnistäneet keskustelun yliopiston tulevaisuudesta. Tämä viittaa siihen, ettei ole epätodennäköistä että kolme muutakin collegea irtautuisi itsenäisiksi yliopistoiksi lähitulevaisuudessa. Ne ovat arvovallaltaan ja toimintansa kansainvälisesti korkealta laadulta verrattavissa Imperialiin ja ne eivät välttämättä tarvitse toimintansa tueksi federaatiota.

Lontoon yliopisto on reagoinut Imperialin irtautumiseen ja kolmen muun collegen ai komuksiin aloittamalla mittavan hallinnon uudistamisohjelman. Yliopisto on tunnistanut että sen toiminnan keskeinen oikeutus on collegeiden hyötyminen federaatiojäsenyydestä. Ensivaiheessa federaatiohallintoa ollaan uudistamassa siten, että ylintä päättävä- ja toimeenpanevaa elintä neuvostoa ollaan korvaamassa johtokunnalla (Board of Trustees). Nykyisessä

hallintomallissa neuvosto on jäsenmäärältään varsin suuri (73 jäsentä), jossa enemmistö on yliopiston henkilökunnalla, kun taas johtokunta koostuisi 12 jäsenestä, joista enemmistö olisi ulkopuolisia jäseniä. Samalla myös collegeiden johtajien komiteaa ollaan korvaamassa kollegiaalisella neuvostolla, joka muotoilee akateemisen toiminnan strategian ja määrittää toiminnan yleisen suunnan ja menettelytavat. Tavoitteena hallinnon uudistuksessa on alhaaltapäin ohjautuvuuden lisääminen ja organisaation virtaviivaistaminen. Mallina on yritysmäinen hallintotapa ja uudistamisella pyritään karsimaan päällekkäisyyksiä ja fokusoi-  
maan toimintaa. (University of London 2006b; Shepherd 2006.)

Imperialin irtautumisella federaatiosta on Lontoon yliopiston näkökulmasta varsin suuri symbolinen merkitys. Imperial College oli Lontoon yliopiston keulakuva, mutta Imperialin osallisuus federaatiossa ei ollut enää sen kannalta tarkoituksenmukainen. Imperialin irtautuminen voi samalla toimia myös päänavauksena federaation toiminta-ajatuksen asteittaiselle murentumiselle. Imperialia sitoi jäsenyyden loppuvaiheessa federaatioon enimmäkseen tutkimukset. Colleget ovat ylipäätään Lontoon federaatiossa hallinnollisesti itsenäisiä ja taloudellisesti autonomisia (erityisesti 1990-luvun desentralisoinnin vuoksi), että ne ovat kehittyneet sellaiseksi jossa niiden jäsenyys federaatiossa voi muuntua vain ”muodollisuudeksi”. Tämä on suuri haaste Lontoon yliopiston tulevaisuudelle.

## 4.2 Kalifornian yliopisto

### Yleistä

Kalifornian yliopisto (University of California) perustettiin vuonna 1868, mutta se muotoutui nykyisenkaltaiseksi osavaltionlaajuisesti yliopistojärjestelmäksi 1960-luvun suuren korkeakoulupoliittisen uudistuksen (Master Plan) vaikutuksesta. Nykyisin yliopistossa on kaikkiaan kymmenen kampusta, joissa kaikissa voi suorittaa maisterin ja tohtorintutkintoja ja yhtä kampusta lukuun ottamatta myös alempia kandidaatintutkintoja. Lisäksi useat kampukset tarjoavat ammatillisesti suuntautuneita maisteriohjelmia. Opiskelijoita yliopistossa on lähes 209 000. Suurin opiskelijamäärä on Los Angelesissa (UCLA), jossa oli yli 37 000 opiskelijaa. Berkeleyssä (UCB) on n. 33 500 ja Davisin kampuksella (UCD) n. 29 600 opiskelijaa. Berkeley ja Los Angeles ovat profiloituneet erityisesti kandidaatintutkinnon jälkeiseen koulutukseen (Postgraduate). Berkeleyssä kandidaatintutkinnon jälkeisiä opiskelijoita on yli 10 000 ja Los Angelesissa yli 12 000. Lisäksi aikuiskoulutukseen osallistuu vuosittain yli 500 000 opiskelijaa. Yliopiston aikuiskoulutuskurssitarjonta kattaa yli 17 000 ohjelmaa. Kalifornian yliopisto onkin laaja korkeakoulutuksen keskittymä, joka kattaa kaikki modernin yliopiston perustoiminnot ja -alat.

Kalifornian yliopisto on profiililtaan tutkimusintensiivinen, yksi maailman johtavista tutkimustulosten kaupallistajista ja yli vuosikymmenen ajan yliopisto on ollut Yhdysvaltojen johtava patenttien tuottaja. Yliopistossa on liki 124 000 työntekijää, joista n. 26 800 on sijoittuneena Los Angelesin kampuksella, n. 19 700 Davisin kampuksella ja n. 17 100 San Diegon kampuksella (UCSD). Systeeminlaajuisen hallinnon ja toimintojen palveluksessa on n. 3 100 työntekijää.

Opiskelijavalintajärjestelmä on Kaliforniassa kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa opiskelijoiden kelpoisuus arvioidaan järjestelmänlaajuisesti, jonka jälkeen hakemukset lähetetään kampuksille, joissa suoritetaan varsinainen valinta. Valintakriteerit ovat yhteisiä kaikilla kampuksilla, mutta kampukset voivat määritellä kriteerien arvioimismenetelmät ja valintakriteerien painotuksen aseman osana valintojen kokonaiskriteereitä. (University of

California 2007a.) Tässä suhteessa Kalifornian yliopiston eroaa Lontoon yliopistosta, jossa colleget suorittavat opiskelijavalinnat ja määrittävät opiskelijavalintaedellytykset itsenäisesti. Yliopiston tutkinnot myönnetään kampuksittain, mutta niiden edellytyksissä sovelletaan Kalifornian yliopistolle tyypillisesti jaettua menettelyä. Tutkintojen edellytykset rakentuvat sekä yliopiston yleisille että kampuskohtaisille edellytyksille. Lisäksi oppiaineilla ja laitoksilla voi olla yksityiskohtaisia tutkintoedellytyksiä. Lontoossa tutkinnot myöntää yliopisto ja Kaliforniassa kampukset.

Kalifornian yliopistolla on erityisasema osavaltion korkeakoulutuksen kokonaisuudessa. Se on keskeinen julkinen instituutio, jonka tavoitteet limittyvät osavaltion yleisiin yhteiskuntapolitiittisiin tavoitteisiin. Sillä on lähes yksinoikeudellinen asema tutkimusyliopistona, erityisasema tohtorin tutkintoon johtavassa koulutuksessa, oikeus saada 12,5 %:n parhaimmisto lukioista valmistuneista kalifornialaisista ja perustuslaissa määritelty autonominen asema. (Master Plan Survey Team 1960; Trow 1998; Douglass 2000.) Tällä on haluttu varmistaa, että ylin korkeakoulutus on paitsi laadultaan korkeatasoista ja kilpailukykyistä myös julkista. Osavaltion ja yliopiston välillä onkin eräänlainen yliopistosopimus, huolimatta siitä että osavaltion ja yliopiston suhteissa on aika ajoin ilmennyt jännitteitä, erityisesti rahoituksessa.

Yliopiston käyttökustannukset olivat tilikautena 2005–2006 n. 15,3 miljardia dollaria (University of California 2006b) ja yliopiston budjetoitu toimintarahoitus tilikaudelle 2007–2008 on n. 17 miljardia dollaria. Yliopiston rahoitusrakenne on kokonaisuutena varsin monimutkainen. Se voidaan kuitenkin jakaa pääpiirteissään budjettirahoitukseen ja täydentävään rahoitukseen. Budjettirahoituksen käsite on monimuotoisempi kuin mihin esimerkiksi suomalaisessa yliopistorahoituksessa viitataan ja se pitää sisällään sekä julkista että yksityistä rahoitusta (erityisesti lukukausimaksut ja lahjoitukset). Budjettirahoitus jakaantuu kahteen pääluokkaan: yleiseen (General Fund) ja kohdennettuun (Restricted Fund) rahoitukseen. Jälkimmäisen osuus on liki 69 prosenttia budjettirahoituksesta. Täydentävän rahoituksen (Extramural Fund) osuus budjetista on noin 25 prosenttia. Täydentävästä rahoituksesta noin 60 prosenttia on tutkimusrahoitusta. (University of California 2006c.) Yliopiston lahjoitusvarat olivat kesäkuussa 2005 noin 7,2 miljardia dollaria (University of California 2005).

Yliopisto rahoitusrakenne on muuttunut viimeisten vuosikymmenten aikana varsin voimakkaasti. Keskeisinä muutossuuntina ovat olleet osavaltion rahoitusosuuden laskeminen ja täydentävän rahoituksen lisääntyminen kokonaisrahoituksesta ja muutos on vauhdittunut osavaltion budjettikriisien myötä. Osavaltion osuus yliopiston koko budjetista oli tilivuonna 2005–2006 19,5 prosenttia, kun se oli vuonna 1960 lähes 60 prosenttia (University of California 2000; University of California 2006b). Osavaltion rahoitusosuuden aleneminen korostui 1990-luvulla, jolloin esimerkiksi Berkeleyn kampuksen osavaltion rahoittama osuus kokonaisrahoituksesta laski vuoden 1991 48,2 prosentista vuoden 2001 35,6 prosenttiin. Berkeleyllä on toisaalta erityinen asema osana Kalifornian yliopistoa, ja sen rahoitusrakenteessa osavaltion rahoitus on ollut muihin kampuksiin verrattuna suurempi. Samalla aikavälillä budjettirahoituksessa erityyppiset opiskelijamaksut (ml. lukuvuosimaksut) nousivat 9,4 prosentista 13,3 prosenttiin ja palvelutoiminnan osuus 8,7 prosentista 10,8 prosenttiin. Budjettirahoituksen osuus kokonaisrahoituksesta pieneni 73,5 prosentista 69,5 prosenttiin. Täydentävän rahoituksen osalta yksityiset lahjat ja apurahat nousivat 7,7 prosentista 10,6 prosenttiin. Liittovaltion rahoitus nousi hieman 17,2 prosentista 17,9 prosenttiin. (UC Berkeley 2004.)

Osavaltion taloudellinen tilanne jatkoi heikkenemistään vuosikymmenen vaihteessa ja budjettikriisi syveni erityisesti 2000-luvulla, jolloin yliopistolle kohdennettua budjettirahoitusta leikattiin edelleen. Erityisesti vuosien 2002–2005 välillä osavaltion budjettirahoitus laski useilla prosenteilla yliopiston kokonaisrahoituksesta. Vuonna 2002 osavaltion osuus yliopiston budjetista oli noin 27,4 prosenttia, kun se seuraavalla tilikaudelle laski 24,6 pro-

senttiin jatkaen seuraavalla tilikaudella 21,8 prosenttiin ja päätyen tilikaudelle 2004–2005 19,7 prosenttiin. Vuodesta 2005 alkaen osavaltion taloudellinen tilanne on viimein alkanut parantumaan, mikä on näkynyt myös yliopiston rahoituksessa. Tilikaudella 2005–2006 osavaltion osuus laski ”vain” 0,2 prosentilla 19,5 prosenttiin kokonaisrahoituksesta. (University of California 2007c.) Osavaltion budjettileikkauksien vastapainoksi ja osavaltion rahoitusosuuden nostamiseksi Kalifornian yliopiston ja Kalifornian kuvernööri Arnold Schwarzeneggerin välille sovittiin voimavarojen lisäämisestä vuosille 2005–2011 erillisellä rahoitus sopimuksella (Higher Education Compact). Sopimus on ehdollinen ja siihen on budjettirahoituksen nostamisen edellytyksenä kirjattu myös yliopistojen vastuuvetoisuuden<sup>3</sup>, tehokkuuden ja akateemisen tuottavuuden nostaminen. Sopimuksessa perusrahoitusta on sovittu korotettavan 3 prosenttia vuosina 2005–06 ja 2006–07 ja sopimuksen loppuaikana 4 prosentilla vuodessa. Lisäksi sopimukseen on kirjattu myös muita erillisiä korotuspäätöksiä. Sopimuksen kokonaisvaikutukset vuoden 2006–2007 budjetissa olivat 7,3 prosenttia. Yliopiston akateemisen hallituksen talousasioiden komitean mukaan sopimus ei ole kuitenkaan riittävä ja se nostaa osavaltion osuuden vain budjettileikkausta edeltävälle tasolle. Komitean mukaan korkeakoulutuksen asema osana julkista sektoria on heikentynyt samalla kun esimerkiksi peruskoulutuksen, terveyspalveluiden ja vankeinhoidon asema budjettirahoituksessa on kasvanut. (University Committee...2006.)

### Federaation hallintojärjestelmä

Kalifornian yliopisto on tyypillinen esimerkki yhdysvaltalaisesta osavaltionlaajuisesta federaatiivisesta yhteistyömallista. Kalifornian yliopistoa hallinnoidaan yhden systeemin laajuisen organisaation kautta ja kampuksia niiden omien hallintojärjestelmien kautta. Yliopisto-organisaatio perustuu jaetun hallinnon<sup>4</sup> (Shared Governance) periaatteelle (esim. Simmons 1995; Trow 1998), jossa Kalifornian perustuslaissa säädetty 26-jäseninen johtokunta (Board of Regents) on yliopiston ylin päättävä ja toimeenpaneva hallintoelin ja hallitus (Academic Senate) substanssiasioista vastaava akateeminen elin. Toimivallan jakamisella on pyritty edistämään opetus- ja tutkimustoiminnan laatua ja substanssiasioihin esiintuloa päätöksentekoprosessissa (Simmons 1995). Jaetun hallinnon periaatteena on pyrkimys jakaa toimi- ja päätöksentekovaltaa siten, että mahdollisimman moni koulutus- ja tutkimustoimintaan liittyvistä päätöksentekotilanteista tapahtuisi siinä toimintaympäristössä, jossa varsinainen toiminta myös tapahtuu. Tähän oletukseen sisältyy myös taloudellisen, juridisen ja hallinnollisen osaamisen keskittäminen rehtorin toimistoon ja systeeminlaajuiseen hallintoon. Martin Trow kuvaa tätä hallintoperiaatetta yliopiston puskuriksi (buffered university) (Trow 1998).

Tämä jaetun hallinnon periaate yhdistyy yliopiston autonomiseen asemaan. Yliopistolla on Kalifornian osavaltion perustuslain yhdeksännen artiklan yhdeksänteen kohtaan kirjattu autonomia ja riippumattomuus poliittisista ja ”erityisintresseistä”. Yliopisto on sitoutunut perustamisestaan saakka toiminnassaan tutkimuksen ja opetuksen ohella myös julkiseen palveluun.

<sup>3</sup> Sopimukseen sisällytetty toimintakyvyn parantaminen liittyy yleisempään keskusteluun yliopistojen vastuuvetoisuuden lisäämisestä. Tällä hetkellä Kaliforniassa ei ole käytössä osavaltionlaajuisia periaatteita, tavoitteita tai mittareita julkisen rahoituksen ja toiminnan tuloksien välisestä suhteesta. Kysymys on siitä että osavaltio haluaisi että julkinen raha kohdentuisi nykyistä tehokkaammin osavaltion tarpeisiin. (California’s Governors Office 2004.)

<sup>4</sup> Yliopistolle tyypillinen toimivallan hajautus ilmenee esimerkiksi nimityskysymyksissä. Johtokunta nimittää yhdessä senaatin kanssa yliopiston rehtorin. Johtokunta nimittää myös yliopistojen kanslerit yhdessä rehtorin ja hallituskomitean kanssa. Yliopistojen kanslerit puolestaan nimittävät kaikki vanhemmat akateemiset ja hallinnolliset virkamiehet, jotka nimittävät puolestaan esimerkiksi dekaanit. Dekaanit nimittävät laitosten johdon. (University...2006a.)



Johtokunnan jäsenistä 18 on kuvernöörin nimittämää, yksi on opiskelijajäsen ja 7 virkamiestä (kuvernööri, varakuvernööri, yleiskokouksen puhemies, osavaltion opetustoimen johtaja, Kalifornian yliopiston alumniyhdistyksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja ja Kalifornian yliopiston rehtori). Kuvernöörin nimittämät jäsenet vastaavat käytännössä johtokunnan toiminnasta (Trow 1998, 204) ja edustavat yhteiskunnan ja elinkeinoelämän eri aloja. Käytännössä johtokunta koostuu täysin ulkopuolisista edustajista. Edellisten lisäksi johtokuntaan kuuluu kuitenkin kaksi yliopiston puhevaltaista edustajaa. Johtokunnan puheenjohtajana toimii Kalifornian kuvernööri, mutta käytännössä tämän tehtävä on delegoitu johtokunnan jäsenelle. Puheenjohtaja valitaan vaaleilla vuoden toimikaudeksi. Yliopiston johtokunnalla on perustuslain suomat täydet valtuudet yliopiston toimintojen organisoinnissa ja hallinnossa ja ylin päätös- ja määräysvalta yliopiston toiminnasta. Johtokunta vastaa yhdessä rehtorin ja rehtorin toimiston kanssa yliopiston suhteista osavaltion hallintoon. Käytännössä neuvotteluoikeus on delegoitu rehtorin toimistolle, joka neuvottelee Kalifornian osavaltion toimeenpanevan ja lainsäädännöllisen hallinnon kanssa. Johtokunta kokoontuu 2-päivän kokouksiin kuusi kertaa vuodessa. Johtokunta toimii kahdeksan pysyvän komitean kautta (tilintarkastus, palkka, koulutuspolitiikka, rahoitus, infrastruktuuri, terveyspalvelut, investoinnit ja energialaboratorioiden valvonta). Johtokunta nimittää myös yliopiston keskeiset virkamiehet.

Akateeminen hallitus toimii puolestaan johtokunnan toimeksiannolla. Sen toiminnasta säädetään akateemisen senaatin käsikirjassa, joka jakautuu kahdenlaisiin säännöstöihin (By-law & Regulation). Ensin mainitussa määrätään organisaatorakenteellisista kysymyksistä kuten akateemisen senaatin jäsenyyden perusteista, organisaatiosta ja velvollisuuksista ja jälkimmäisessä toiminnallisista periaatteista kuten opiskelijavalintojen, tutkintojen, kurssien ja opetussuunnitelmien edellytyksistä. Johtokunnan ohjesäännössä korostetaan akateemisen hallituksen itsenäisyyttä. Se voi organisoida haluamallaan tavalla ja valita virkamiehensä ja komiteat kuten parhaaksi näkee, kuitenkin johtokunnan sille delegoiman vallankäytön puitteissa. Hallitus voi delegoida edelleen toimivaltaa komiteoille.

Akateemisen hallituksen kokoonpanoon kuuluvat kampuksien rehtorit, kanslerit, dekaanit, kaikki professorit avustavasta emeritukseen ja opetus- ja hallintohenkilökuntaa. Jokaisella hallituksen jäsenellä on yhtäläinen asema; hallitus toimiikin mies ja ääni periaatteella. Hallituksella on toimivaltaa koulutusohjelmia ja tutkintorakenteita, opetussuunnitelmia ja -sisältöjä sekä opiskelijavalinnoissa ja tutkintojen perusteissa koskevissa asioissa. Se myös neuvoo yliopiston rehtoria nimityskysymyksissä, yliopiston koulutuspoliittisissa linjauksissa ja budjettiasioissa. Hallituksella on oikeus perustaa komiteoita ja organisoida toimintansa varsin vapaasti. Hallituksen toimi- ja päätöksentekovaltaan kuuluvia asioita toteutetaan 1. akateemisen hallituksen yleiskokouksen, 2. akateemisen neuvoston, 3. yleiskokouksen vakituisten ja erityiskomiteoiden, 4. akateemisen hallituksen kampushallitusten, 5. kampushallitusten vakituisten ja erityiskomiteoiden sekä 6. kampuksien tiedekuntien kautta. (Douglass 1998; University...2006a; The Regents...2007; University of California 2007b.) Akateemisen hallituksen toiminnassa korostuu Kalifornian yliopistolle tunnusomainen jae-tun hallinnon periaate.

Yleiskokouksella on ylin määräysvalta akateemisen hallituksen toimivaltaan kuuluvissa kysymyksissä. Akateemista neuvostoa voi kuvailla puolestaan akateemisen hallituksen täytäntöönpanevaksi elimeksi. Hallituksen muut komiteat käsittelevät laaja-alaisesti yliopiston tutkimus- ja opetustoimintaan liittyviä asioita ja ne ovat organisoituneet eritysteeman alle. Hallituksella on mm. opiskelijavalintoja ja niiden edellytyksiä, koulutuspolitiikkaa, henkilöstöhallintoa, suunnittelua ja budjetoitua ja kirjastotoimea koskevat komiteat. Akateeminen neuvosto käsittelee hallitusten komiteoiden mietinnöt ja raportit. Neuvostolla

onkin keskeinen rooli asioiden käsittelyssä ennen kuin ne siirtyvät yliopiston käsittelyyn. Neuvosto on keskeisin akateemisia asioita käsittelevä toimintaelin. (Simmons 1995.)

Hallitus on organisoitunut systeeminlaajuiseksi ja kampuksien hallituksiksi. Kampuksien hallitukset ovat osa systeeminlaajuisista akateemista hallitusta ja niiden toiminta on säännelty kampuksien akateemisten hallitusten säännöissä. Kampuksien akateemisten hallitusten toiminta on organisoitu tämän lisäksi alatoimikunnittain. Esimerkiksi Berkeleyn kampuksen akateemisella senaatilla on yhteensä 31 alatoimikuntaa, joista 13 on sellaisia joissa ei ole opiskelijaedustusta ja 18 sellaisia joiden toiminnassa on mukana opiskelijoita. (UC Berkeley 2006). Organisaatorakenteeltaan kampuksien akateemiset hallitukset ovat systeeminlaajuisen hallituksen kanssa yhteensopivia ja samankaltaisia (Simmons 1995).

Jaettu hallintomallia kohtaan on esitetty kritiikkiä erityisesti siitä, että se antaa liian suuren vallan yliopiston opetus- ja tutkimushenkilöstölle ja siitä että yleensä muutoksen toteuttaminen mallissa vie aikaa ja on tehotonta. Toisaalta mallin vahvuudet liittyvät juuri opetus- ja tutkimushenkilöstön keskeiseen asemaan niissä yliopiston asioiden hoidossa, jotka liittyvät heidän erityisasiantuntemukseen. Malli perustuu päätöksentekotilanteiden viemiselle siihen ympäristöön jossa varsinainen toiminta tapahtuu ja tämän ympäristön eriyttämiselle hallinnollisesta ja koulutuspoliittisesta kehittämisestä. Hallinto turvaa yliopiston ja akateemisen toiminnan toimintaedellytykset ja puskuroi niiden toimintaa suhteessa ulkoapäin tuleviin (sekä yliopiston ulkopuolelta että sisäpuolelta) interventioihin. Malli on osoittanut soveltuvuutensa hallinnollisten ja akateemisten toimintojen välisen työnjaon määrittelyssä ja keskeisten toimintojen autonomian turvaamiseksi. Keskitetyn hallinnon kautta Kalifornian kaltaista järjestelmää olisi varsin hankala ohjata. (Simmons 1995; Trow 1998.)

Julkinen rahoitus kohdentuu järjestelmän laajuiselle yliopistolle, joka neuvottelee osavaltion kanssa rahoituksesta ja vastaa sen sisäisestä allokoinnista. Käytännössä rehtori ja rehtorin toimisto allokoi rahoituksen kampuksille. Kalifornian yliopiston kampusyliopistoilla on kullakin varsin laaja taloudellinen autonomia ja yliopistot vastaavat rahoituksen allokoinnista itsenäisesti. Kampuksien autonomiaa ja toimivaltaa on lisätty viimeisten vuosikymmenten aikana ja esimerkiksi keskushallinnon hallinnollisia virkamiehiä siirretty kampuksille (Douglass 1998). Trow väittääkin että hallinnollisten virkamiesten uudelleensijoittamisella yliopiston toiminta-ajatus on muuttunut. Se on enemmän konfедераatio kuin federaatio, vaikkakin keskushallinnolla on muutoksista huolimatta merkittävä rooli yliopiston toiminnassa. Rooli ilmenee erityisesti suhteessa julkiseen valtaan. (Trow 1998, 210.) Kalifornian yliopisto eroaa julkisen rahoituksen hallinnoinnin osalta Lontoon yliopistosta. Edellisessä julkinen rahoitus kohdistetaan keskusyliopistolle jälkimmäisessä suoraan collegeille.

Tunnusomaista Kalifornian yliopistolle onkin edellä kuvattu toimi- ja päätöksentekovalan eriytyminen akateemisten ja hallinnollisten toimintojen välillä. Eriytymisessä on kysymys erityisesti päätösvalan jaosta, mutta myös periaatteellisemmin yliopiston autonomian ylläpitämisestä (erityisesti yliopiston ja osavaltion välillä, mutta myös keskusyliopiston ja kampuksien välillä). Hallinnon ja toimivallan eriytyminen on tyypillinen organisatorinen piirre anglosaksille järjestelmille. Se ilmenee käytännössä kahtena hallintotasona, joka Kaliforniassa on toteutunut siten että hallinnosta vastaavat johtokunta, järjestelmän laajuinen rehtori ja rehtorin toimisto sekä kampuksia edustava akateeminen hallitus. Kalifornian esimerkissä kampuksilla ei ole erillisiä johtokuntia, vaan akateemisen hallituksen kampusyksiköt. Kampuksilla on kuitenkin vahva hallinnollinen järjestelmä, jonka tehtävänä on kampuksen toimintojen hallinnointi ja kehittäminen. Jaettu hallinto on myös vallan hajottamisen väline. Se pääsääntöisesti ehkäisee kielteisen vallankäytön.

### 4.3 Keskustelu

Kalifornian yliopistoa voi kokonaisuutena pitää federaation ideaalina mallina; siinä keskusyliopisto yhdistää korkeakoulut strategiseksi kokonaisuudeksi. Lontoon ja Kalifornian federaatiot ovat selvästi toisistaan erilaisia toimi- ja päätöksentekovallaltaan, hallintomalleiltaan, toiminnallisilta piirteiltään ja jäsenkorkeakoulujen ja keskusyliopiston välisiltä suhteiltaan. Kalifornia on kampuksien federaatio, toisin sanoen federaation olemassaolo kytkeytyy kampuksiin ja malli on rakennettu siten että kampuksien toiminta edellyttää federaatiota. Kampuksilla on merkittävä toimintavapaus ja keskusyliopistolla varsin suuri toiminta- ja päätöksentekovalta. Lontoo on puolestaan yliopiston federaatio, toisin sanoen federaation olemassaolo liittyy enemmän federaatioon kuin collegeihin, ja vaikka collegeit ovat kuitenkin kaiken toiminnan lähtökohtana, collegeit eivät välttämättä tarvitse federaatiota toiminnassaan. Tämä havainnollistui erityisesti Imperial Collegein irtautumisessa. Lontoon federaatio on nykyisessä muodossaan huomattavasti löyhempi kuin Kalifornian. Kuten nämä kaksi kansainvälistä esimerkkiä osoittavat voi federaatio korkeakoulujen välisen yhteistyön mallina toteutua monella eri tapaa. Keskeistä federaatiossa on toimi- ja päätöksentekovallan jakaminen ja siihen liittyvistä ehdoista sopiminen. Toimivallan eriytyminen havainnollistuu seuraavassa kuviossa, jossa on kuvattu federaation luonnetta erityisesti federaation sisäisestä ohjausnäkökulmasta. Federaation luonne muokkautuu pitkälti sen mukaan miten suuri asema keskusyliopistolla on ja mikä on keskusyliopiston ja jäsenkorkeakoulujen välinen toiminnallinen ja hallinnollinen suhde.



**Kuvio 2** Federaatiomallit Massinghamin mukaan

Peter Massinghamin malliin (ks. Tirronen 2006) sijoitettuna Kalifornia on federatiivinen ja Lontoo autonominen federaatio. Autonomisessa mallissa keskushallinnon ohjausta voimakkaampi on jäsenkorkeakoulujen ohjaus, federatiivisessa mallissa keskushallinnon ja jäsenkorkeakoulujen ohjaus on tasapainoista ja maltillista ja keskitetyssä mallissa jäsenkorkeakoulujen ohjausta voimakkaampi on keskushallinnon ohjaus (Massingham 2001). Federatiivinen malli on federaation ideaali perusmalli.

# 5 Korkeakoulujen yhdistyminen

## 5.1 Manchesterin yliopiston yhdistyminen

### Kaksi yliopistoa

University of Manchester Institute of Science and Technology (UMIST) sekä Victoria University of Manchester käynnistivät vuonna 2001 suunnittelu- ja kehittämisprosessin joka lokakuussa 2004 johti yliopistojen yhdistymiseen uudeksi korkeakouluksi nimeltä University of Manchester. Manchesterin yliopisto on ensimmäinen tämän vuosituhannen puolella kuninkaallisella peruskirjalla (royal charter) perustettu yliopisto. (University of Manchester 2007.) Manchesterin yliopiston historia ulottuu vuoteen 1824, jolloin UMIST alun perin perustettiin nimellä Mechanics' Institute in Manchester. Uuden yliopiston toinen osapuoli, Victoria-yliopisto, puolestaan perustettiin 1851 nimellä Owens College. (Harman & Harman 2006.)

Yhdistymisen taustalla vaikuttivat korkeakoulupolitiikan ja korkeakoulujen toimintaympäristön yleiset trendit: globalisaatio ja korkeakoulutuksen ja -tutkimuksen kansainvälisten markkinoiden merkityksen korostuminen, korkeakoulujen ohjauksen ja rahoituksen muutokset, kuten resurssikilpailun kiihtyminen ja tuloksellisuuden ja laadun korostuminen korkeakoulujen rahoitusta jaettaessa mukaan lukien research assessment exercise, korkeakoulujen lisääntynyt profiloitumistarve sekä moni- ja poikkitieteellisyyden lisäämisen vanhoille tiedekunta- ja laitoserakenteille asettamat haasteet. Maailmaluokan yliopistojen luominen on noussut Britanniassakin keskeiseksi korkeakoulupoliittiseksi tavoitteeksi. Manchesterin alue pohjois-englannin kasvukeskuksena tarjosi neljine yliopistoineen (Victoria University of Manchester, UMIST, Manchester Metropolitan University ja Salford University) oivan alustan maailmaluokan yliopiston luomiselle.

Yhdistymishankkeesta kiinnostuivat vakavasti vain UMIST ja VUM, joilla oli paljon yhteneväisyyksiä. Kumpikin yliopisto oli asemaltaan itsenäinen oikeudellinen yksikkö. Lisäksi yliopistoilla oli aikaisemman yhteistyön perusteella yhteisiä yksiköitä, kuten materiaalitieteiden laitos ja yhteinen taloustieteiden laitos (Federal School of Business and Management), yhteisiä palveluita, kuten yhteiset asuntola- ja rekrytointipalvelut, ja yhteisiä hankkeita rahoituksen anomiseksi mm. infrastruktuurin kehittämistä varten. (Ulph 2006.) Vuoteen 1994 asti UMIST:n opiskelijat myös saivat tutkintonsa VUM:n kautta, vaikka yliopisto muuten olisin itsenäinen. Järjestelystä luovuttiin vuonna 1994 mutta jo muutama vuotta myöhemmin huomattiin että etenkin tutkimuspanoksia oli vahvistettava kilpailukyvyyn lisäämiseksi. Yhdistymishankkeen tavoitteena oli mm. parantaa yliopiston kykyä

houkutella tutkimusrahoitusta ja lisätä tutkimuksen tuotantoa, vahvistaa opetusohjelmia ja virtuaalista opetusta, sekä korottaa yliopiston statusta ja tunnettuutta globaalissa kilpailullisessa ympäristössä. (Harman & Harman 2006.)

Kooltaan yliopistot olivat hyvin erilaisia. Viktoria-yliopistossa oli yli 21 000 opiskelijaa, lähes 6 000 henkilökunnan jäsentä, ja vuositulot n. 316 miljoonaa punttaa. UMIST puolestaan oli 6 500 opiskelijallaan, alle 2 000 työntekijällään ja 113 miljoonan punnan budjetillaan kooltaan noin kolmannes Victoria-yliopiston koosta. (Ulph 2006) Uudessa Manchesterin yliopistossa on noin 35 000 opiskelijaa. (Harman & Harman 2006)

## Yhdistymisprosessi

Ulph (2006) on kuvannut yliopistojen yhdistymisprosessin suunnittelua ja totuttamista. Erilaisia yhteistyövaihtoehtoja pohtimaan perustettiin ulkopuolisen puheenjohtajan johtama ns. Dalton-työryhmä, joka päätyi erilaisiin malleihin, mm. federaatiota ja ruohonjuuritason yhteistyötä, tarkasteltuaan suosittamaan vanhojen yliopistojen lakkauttamista ja kokonaan uuden yliopiston perustamista tasa-arvoisen kumppanuuden pohjalle. Tämä vaihtoehto nähtiin ainoana mahdollisuutena ”21 vuosisadan huippuyliopiston perustamiselle”. Uudessa yliopistossa myös sisäiset rakenteet organisoitiin pääosin uudestaan, luomalla 4 tiedekuntaa ja 23 schoolia. Perinteinen laitosten yhdistäminen toteutettiin ainoastaan tekniikan, luonnontieteiden ja johtamisen laitosten osalta. (Ulph 2006)

Valitun yhdistymissuunnitelman keskeisiksi eduiksi nähtiin se, että monilla tieteenaloilla yliopistojen maantieteellinen läheisyys oli johtanut tieteenalojen painopistealueiden erilaistumisen, joten ne yliopistojen yhdistyessä täydentäisivät hyvin toisiaan. Yhdistymisen katsottiin lisäävän kriittistä massaa erityisesti teknologian ja luonnontieteiden aloilla, lisäävän resurssien tehokasta käyttöä, ja mahdollistavan organisaatioiden ja vahvojen, mutta epäselvien brandien uudelleenajattelun. Rakenteiden uudelleenorganisointi puolestaan mahdollistaisi opetuksen ja tutkimuksen johtamisen selkeyttämisen ja perinteisten tieteenalarajojen ylittämisen. (Ulph 2006) Yhdistymisestä mahdollisesti koituvia jännitteitä pyrittiin estämään ratkaisulla, jossa toisen yliopiston sulauttamisen sijasta molemmat entisen yliopistot lakkautettiin, ja uusi yliopisto perustettiin alusta alkaen uudelleen. (Harman & Harman 2006)

Maaliskuussa 2002 järjestetyn alustavan sisäisen konsultaatiokerroksen tulokset olivat ristiriitaisia. Toisaalta ajatusta pidettiin hyvänä, toisaalta mahdollinen yhdistyminen nähtiin erittäin haastavana prosessina. Lopputuloksena päätettiin kuitenkin siirtyä seuraavaan vaiheeseen, jossa ratkottiin useita yhdistymiseen liittyviä käytännön ongelmia. Tässä vaiheessa mm. tuotettiin yhteisiä raportteja akateemisista rakenteista, kiinteistöistä, rahoituksesta, hallinnollisista ja lainopillisista kysymyksistä ja viestinnästä, pitäen huolta siitä että molempien yliopistojen henkilökunta otettiin prosessin mukaan. Yhdistymiselle määriteltiin viestintästrategia, jonka keskeisenä periaatteena oli prosessin läpinäkyvyyden turvaaminen muistioiden ja uutiskirjeiden, avointen kokousten ja konsultaatioiden kautta. Uuden yliopiston nimestä järjestettiin laaja konsultaatiokierros. (Ulph 2006)

Korkeakoulujen sisäisten asianomistajien lisäksi myös ulkoiset intressitahot tuli saada tukemaan prosessia. Yhdistymisen kuluiksi arviointiin 70-80 miljoonaa punttaa, ja yliopistoissa tehtiin päätös että prosessia voidaan jatkaa mikäli tarvittava rahoitus saataisiin ulkopuolisilta tahoilta. Opetusministeriön, korkeakoulujen rahoitusneuvoston HEFCE:n, valtiovarainministeriön, Manchesterin kaupungin sekä alueen teollisuuden ja elinkeinoelämän laaja-alainen tuki hankkeelle katsottiin ensiarvoisen tärkeäksi. Maaliskuussa 2003 yliopistojen rehtorit ilmoittivat saaneensa kokoon tarvittavat 82 miljoonaa punttaa, rahoittajatahoina

mm. HEFCE (Higher education Funding Council for England) ja NWDA (North-West Development Agency). Periaatteellisen hyväksymisen jälkeenkin paljon käytännön kysymyksiä jäi vielä ratkaistavaksi n. 90:ssä työryhmässä, joihin osallistui n. 500 henkilökunnan jäsentä. (Ulph 2006)

Uudistuksen implementointivaiheessa uudelle yliopistolle luotiin varjorakenteet: neljä tiedekuntaa ja 23 schoolia, sekä näille väliaikaiset johtoryhmät. Vuonna 2003 johtotiimeihin käytettiin yliopistojen omaa henkilökuntaa, mutta myöhemmin joitakin keskeisiä johtohenkilöitä, kuten rehtori, kolme dekaania ja muita keskeisiä toimihenkilöitä palkattiin talon ulkopuolelta. Prosessin keskeisiä haasteita olivat vastahakoisten henkilökunnan väkittäminen, sekä päällekkäisissä rakenteissa työskentelevien ihmisten uudelleen sijoittaminen. Akateemisen henkilökunnan osalta uudelleensijoittaminen uuteen yliopistoon oli kohtuullisen mutkatonta, mutta hallinnollisen henkilökunnan sijoittaminen monimutkaisempaa. Koordinaatio eri tasojen välillä osoittautui kehnoksi, mikä johti turhiin uudelleensijoituksiin ja paikallisen tiedon menettämiseen. (Ulph 2006)

Virallisesti uusi yliopisto aloitti toimintansa 1.10.2004, ja 22.10.2004 Manchesterin yliopisto vastaanotti kuningattarelta kuninkaallisen peruskirjan ensimmäisenä 2000-luvulla perustettuna yliopistona. Vajaan kahden toimintavuotensa aikana uusi yliopisto on osoittautunut menestystarinaksi: yhdistyminen ei johtanut henkilökunnan menetyksiin, opiskelupaikkojen hakijamäärä nousi, ja vuonna 2005 Times Higher Education Supplement –lehti valitsi yliopiston Vuoden yliopistoksi. Yliopiston kunnianhimoinen tavoite huippututkijoiden houkuttelemiseksi näyttää onnistuvan: yliopistolla on kymmenen Royal Societyn jäsentä, 12 British Societyn jäsentä ja 169 muuta kunnioitettua akateemikkoo. Lisäksi Nobel-palkinnon saaja Joseph Stiglitz on nimetty Brooks World Poverty Institute:n johtoon. Tutkimusrahoituksen määrä nousi ensimmäisenä vuonna 12 prosenttia, ja vuonna 2005 toteutetussa työnantajakyselyssä 98 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä yliopistosta valmistuneiden tasoon, ja 99 prosenttia aikoi vastaisuudessaakin palkata työvoimaa yliopistosta valmistuneiden keskuudesta. Myös monet muut tunnusluvut ovat kehittyneet positiivisesti. (Ulph 2006, Harman & Harman 2006)

Ulph (2006) mainitsee menestyksekkään yhdistymisen keskeisinä tekijöinä yliopistojen aikaisemman yhteistyön, samanlaisen tutkimusorientoituneen institutionaalisen mission, keskinäisen kunnioituksen, ja vierekkäin sijaitsevat kampukset. Keskeisinä hän pitää myös sitä että strateginen visio oli selkeä ja yhteisesti jaettu, huolellinen valmisteluvaihe ja vahva prosessinjohtajuus vähensi epäonnistumisen riskiä, viestintästrategia ja läpinäkyvyyden korostaminen lisäsivät sitoutumista, ja opiskelijoita tuli prosessille vahva tuki. Prosessilla oli myös vahva ulkopuolinen kannatus ja tarvittavat lisäresurssit. Molempien yliopistojen rehtoreiden eläkkeellesiirtyminen vähensi kilpailutilannetta, samoin väliaikaisten johtotiimien tasa-arvoinen kokoonpano. Keskeisinä ongelmia hän puolestaan pitää henkilökunnan uudelleensijoitusprosessia ja tietojärjestelmäongelmia, mukaan lukien uuden nettisivun luominen.

Harman & Harman (2006) puolestaan korostavat yhdistymisprosessin keskeisinä menestystekijöinä yhdistymisprosessin taitavaa johtamista, johon liittyi myös huolellinen suunnittelu ja henkilökunnan ja muiden intressitahojen konsultointi ennen suunnitelman julkaisemista. Lupaus siitä, ettei yhdistyminen johtaisi henkilökunnan irtisanomisiin, poisti myös mahdollisia jännitteitä. Kokonaisuudessaan molempien yhdistyvien yliopistojen rehtoreiden, ja uuden yliopiston rehtorin, rooli on ollut merkittävä.

## Manchester 2015 Agenda

Uudelle yliopistolle luotiin yhdistymissuunnitelman toteuttamisvaiheessa kunnianhimoinen Manchester 2015 Agenda -tulevaisuusstrategia, jonka keskeisenä tavoitteena on nostaa Manchesterin yliopisto maailman 25 parhaan yliopiston joukkoon vuoteen 2015 mennessä. Yliopiston vision mukaan Manchesterin yliopisto vuonna 2015 on ihmiskeskeinen, tutkimusjohtoinen, innovatiivinen, oppiva, liberaali, itsenäinen ja kansainvälinen instituutio, joka sitoutuu koulutuksen tasa-arvon lisäämisen, laajemman yhteisön palvelemiseen ja Manchesterin alueen kulttuurin, talouden ja yhteisön kehittämiseen. Vuosi tulevaisuusstrategian käynnistämisen jälkeen toteutetussa arvioinnissa todettiin yliopiston edenneen hyvin kohti vuoden 2015 tavoitetta olla yksi maailman huippuyliopistoista, mutta todettiin agendan menestyksekkään implementoinnin vaativan sisällöllisten tavoitteiden toteuttamisen lisäksi organisatorista ja taloudellista tehokkuutta. (University of Manchester 2004)

Strategiassa asetetaan yhdeksän sisällöllistä tavoitetta, joista keskeisimpänä tavoitteena kansainvälisen huippulaadun ja tunnettuuden saavuttaminen Manchesterin yliopistossa, esimerkillinen tiedon ja teknologian siirto, erinomainen opetus ja oppiminen ja koulutuksellisen tasa-arvon lisääminen, yliopiston sisäisen kollegiaalisuuden korostaminen ja tukeminen, tehokas ja vaikuttava hallinto, kansainvälisesti kilpailukykyisten resurssien turvaaminen, sekä ympäröivän yhteisön palveleminen. Agenda määrittelee myös yliopiston sisäiset ja ulkopuoliset asiakkaat, näiden tarpeet yliopiston suuntaan, ja yliopiston näihin asiakkuuksiin kohdistuvat tilivelvollisuudet (University of Manchester 2004)

Agendassa määritellään yliopiston ylimmäksi päättäväksi elimeksi johtokunta (Board of Governors), joka vastaa yleisellä tasolla yliopiston toiminnasta ja sen tavoitteiden saavuttamisesta, sekä valvoo johtokunnan puheenjohtajaa, yliopiston rehtoria ja muita ylimpiä työntekijöitä näiden toiminnassa joka liittyy yliopiston akateemisen ja tutkimustoiminnan johtoon, henkilöstöasioihin, yliopistoyhteisön edistämiseen, yliopiston talouden, kiinteistöjen ja muun varallisuuden hoitoon. Johtokunnan alaisena toimii useita toimikunta jotka vastaavat mm. taloudesta, palkka-asioista, tilintarkastuksesta ja riskienhallinnasta. (University of Manchester 2004)

Agendassa määritellään ja kuvataan myös yliopiston hallinnon keskeiset periaatteet ja strategisen suunnittelun periaatteet ja toteutus. Agenda 2015 on yliopiston keskeinen strategia-asiakirja, johon pohjautuen yliopiston eri yksiköt suunnittelevat omat strategiansa. Strategiasta johdetaan vuosittaiset toimintasuunnitelmat ja niihin perustuvat kannustepe- rustaiset budjetit, joiden kautta pyritään toteuttamaan strategiassa asetettuja tavoitteita Toiminnan laatu ja tehokkuus arvioidaan vuosittain toistuvilla erilaisilla sisäisillä arvioinneilla ja asiakastytyväisyyskyselyillä, joita on laajasti kuvattu strategiadokumentissa. Arviointien tulokset otetaan huomioon toimintaa kehitettäessä. (University of Manchester 2004)

Kuten Harman ja Harman (2006) huomauttavat, Agenda 2015:ssa painottuvat toisaalta managerialistiset periaatteet, kuten ohjauksen virtaviivaistaminen ja komiteatyön vähentäminen, tehokas suunnittelu ja raportointiprosessi ja huippulaadun korostaminen, toisaalta pyrkimys koulutuksen ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tasa-arvon lisäämiseen, ja yliopiston sisäiseen kollegiaalisuuden korostamiseen, jolla pyritään tasapainottamaan managerialista organisaatorakennetta.

## 5.2 Tanskan yliopistojen ja sektoritutkimuslaitosten yhdistäminen

### Tanskan korkeakoulu-uudistusten taustaa

Tanskan korkeakoulujärjestelmää on viime vuosina uudistettu merkittävällä tavalla, ja uusia uudistuksia on edelleen käynnissä. Viime vuosien uudistuksista erityisen merkittävänä voidaan mainita ei-yliopistollisen kolmannen asteen koulutuksen rakenteellinen uudistus sekä parhaillaan käynnissä olevan yliopistolaitoksen ja sektoritutkimusinstituuttien yhdistymiseen tähtäävä rakenteellinen kehittäminen. Korkeakoulu-uudistusten tavoitteena on erityisesti korkeakoulusektorin kansainvälisen kilpailukyvyyn kasvattaminen. (see e.g. Ministry of Education 2005b.)

Tanskan käynnissä olevan rakenteellisen uudistusten takana ovat erityisesti OECD:n toimittama Tanskan yliopistolaitoksen arviointiraportti tammikuulta 2004, Tiede- teknologia- ja innovaatioministeriön selonteko parlamentille koskien Tanskan yliopistojen kehittämistä huhtikuulta 2005, Tanskan hallituksen huhtikuussa 2006 hyväksymä globalisaatio-ohjelma sekä kesäkuussa 2006 hyväksytty Hyvinvointisopimus. Globalisaatio-ohjelmassa Progress, Innovation and Cohesion asetettiin tavoitteeksi luoda Tanskasta 2015 mennessä maailman kilpailukykyisin yhteiskunta. Tämä tapahtuu erityisesti panostamalla maailmanluokan koulutusjärjestelmään, vahvaan ja innovatiiviseen tutkimukseen, uusiin, kasvua tuoviin yrityksiin sekä yritysten ja julkisen sektorin innovaatiokykyyn. Kilpailukyvyyn ohella ohjelmassa korostettiin sosiaalista koheesiota. (Danish Government 2006)

Ohjelma asettaa lukuisia tavoitteita korkeakoulusektoriin liittyen. Tavoitteena on tarjota korkeakoulutus 45% ikäluokasta vuoteen 2010 mennessä ja 50% ikäluokasta vuoteen 2015 mennessä. Samalla opiskelijoiden valmistumisikää tulee alentaa ja opintojen keskeyttämistä vähentää. Tohtorikoulutuspaikkojen määrä tulee tuplata ja koulutuksen tulee olla huippulaatuista kaikilla tasoilla. Opiskelijoita tulee houkutella enemmän erityisesti tekniikkaan, luonnontieteisiin ja tietotekniikkaan. Kansainvälistymisen edellytyksiä tulee parantaa kannustamalla tanskalaisia kouluttautumaan ulkomailla ja houkuttelemalla lisää ulkomaalaisia opiskelijoita tanskalaisiin korkeakouluihin. (Danish Government 2006)

Globalisaatio-ohjelmassa esitetään tavoitteeksi myös, että ei-yliopistollisen college-sektorin ja ammatillisen korkeakoulutuksen korkeakouluja yhdistetään alueellisiksi keskuksiksi ja valtion tutkimuslaitokset integroidaan yliopistoihin. Näistä ensimmäinen tavoite on jo osaksi toteutettu, ja yliopistojen ja tutkimuslaitosten integrointi toteutuu vuoden 2007 alussa. Lisäksi esitetään että kaikki koulutusohjelmat tulee akkreditoida, korkeakoulujen yritysyritysyhteistyötä tulee lisätä ja työelämän tarpeet ottaa paremmin huomioon. Yliopistojen rahoituksen tulee perustua laatuun. Julkinen T&K panostus tulee vuoteen 2010 mennessä nostaa yhteen prosenttiin, sekä julkisen ja yksityisen rahoituksen yhteenlaskettu osuus kolmeen prosenttiin bruttokansantuotteesta. Ohjelmassa asetetaan tavoitteita myös tutkimukselle: tutkimuksen tulee olla innovatiivista ja maailman huippujen tasolla, ja Tanskan tulee olla johtava maa sovellettaessa tutkimustuloksia uusiksi teknologioiksi, prosesseiksi, tuotteiksi ja palveluiksi. (Danish Government 2006)

Uuden globalisaatiopolitiikan toteuttamista varten on perustettu globalisaatorahasto, kymmenen miljardia kruunua vuoteen 2012 mennessä, siten että vuosittain jaetaan kaksi miljardia kruunua vuoteen 2010 asti, ja miljardi kruunua vuosina 2011 ja 2012. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006.)

OECD:n yliopistojärjestelmän arviointiraportissa korostettiin tarvetta yliopistojen suurempaan autonomiaan ja taloudellisen ohjauksen yksinkertaistamiseen. OECD korosti yli-



opistojen rahoitusta ja tehtäviä säätelevien kehittämissopimusten strategista luonnetta ja sitä että tiukasta kontrollista tulisi pidättäytyä, näin on ilmeisesti myös tapahtunut. Samoin korostettiin kansainvälisen vetovoiman lisäämisen tarvetta. (Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling 2005.)

## Vuoden 2003 uusi yliopistolaki ja yliopistojen ohjaus

Keskeistä Tanskan yliopistopolitiikassa on yliopistojen lisääntynyt vapaus koulutuksen, yliopiston organisaatorakenteen, johtamisen, tutkijoiden rekrytoimisen ja nuorten tutkijoiden tukemisen sekä yritysysteistyön osalta. Poliitikassa korostetaan ministeriön ja yliopistojen välistä dialogia, avoimuutta ja yhteisymmärrystä. Yliopistojen itsenäisyys ei tarkoita valtionohjauksen puutetta vaan joustavuutta ja yliopistojen lisääntynyttä johtajuutta. Tavoitteista käydään avointa dialogia ministeriön kanssa. Eduskunta käyttää vuorittain yli 10 miljardia kruunua yliopistoissa tehtävään tutkimukseen ja opetukseen. (Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling 2005.)

Tanskan yliopistolaki on uudistettu toukokuussa 2003. Uusi laki toi kattavia muutoksia yliopistojen johtamiseen, tutkimukseen, koulutukseen ja institutionaalsiin raameihin. Tiede- teknologia ja innovaatioministeriön alaiset yliopistot ovat nyt itsenäisiä instituutioita joiden hallitus on ylin viranomais. Hallituksessa on ulkopuolinen puheenjohtaja ja hallituksen jäsenistä valtaosa on ulkopuolisia. Loput jäsenet edustavat yliopistojen akateemista ja muuta henkilökuntaa sekä opiskelijoita. Yliopiston hallitus päättää yliopiston organisaatiosta, pitkän tähtäyksen toiminnasta ja kehittämisestä, ja rahojen hallinnasta, sekä valitsee yliopiston rehtorin ja päättää tämän työsuhteen irtisanomisesta. Se varmistaa yliopiston tutkimuksen ja opetuksen vapauden mutta myös vastaa yhteiskunnan yliopistolle asettamista tavoitteista. Siirtymävaiheessa yliopiston akateeminen senaatti toimi yliopiston johtavana elimenä, päättäen mm. uuden hallituksen valinnasta, jonka ministeriö myöhemmin vahvisti. Uusien hallitusten oli määrä kokoontua 1.1.2005 mennessä ja niiden tuli 1.5.2005 mennessä toimittaa ministeriön hyväksyttäväksi perustamisasiakirjat (charter) sisältäen mm. yliopistojen organisaatiokaaviot ja sisäiset toimintaperiaatteet. (Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling 2005.)

Yliopistojen ohjaus tapahtuu pääasiassa tavoitesopimusten kautta. Yliopiston hallitus ja ministeriö solmivat yliopiston kehittämissopimuksen, jossa sovitaan yliopiston profiilista, strategisista tavoitteista ja keskeisistä toiminnoista ja joka ohjaa yliopiston päivittäistä toimintaa. Se sisältää tavoitteita myös yhteistyöstä ulkopuolisten partnereiden kanssa, sekä laadunvarmistuksesta. Lisäksi yliopisto tekee ministeriölle vuosiraportteja. Sopimus sisältää laadullisten tavoitteiden lisäksi määrällisiä tavoitteita mm. tutkintomääristä, opiskelijaliikkuvuudesta, tutkimuksen laajuudesta ja laadusta, tutkimustulosten kaupallistamisesta ja patenteista ja ulkomaisista tukijoista (mahd. myös ulkoisesta tutkimusrahoituksesta). Ensimmäiset tulossopimukset solmittiin vuonna 2000. Vuonna 2005 on tehty yhden vuoden sopimukset, sen jälkeen pidemmät sopimukset ajalle 2006-2008. Uusista yliopistokonsortioista on ilmeisesti sovittu näissä vuoden 2006 sopimuksissa, ainakin konsortioiden muodostaminen on asetettu tavoitteeksi ministeriön huhtikuun 2005 selonteossa eduskunnalle. (Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling 2005.)

Yliopistojen budjettirahoitusta on kasvatettu säännöllisesti ja se jaetaan käyttötarkoitukseltaan rajoittamattomana. Vuonna 2005 yliopistot saivat perusrahoitusta koulutukseen noin 3,5 miljardia kruunua ja tutkimukseen neljä miljardia kruunua. Yliopistot toimittavat Tiede- teknologia- ja innovaatioministeriölle vuosittain raporttinsa tavoitteiden saavuttamisesta, ja näiden mukaan ministeriö päättää yliopistojen rahoituksesta mm. täysipäiväisten

opiskelijajapaikkamäärien ja suositettujen tutkintomäärien mukaisesti. (Ministry of Education 2005b, University Act 2003 §19)

### Uusi yliopisto- ja sektoritutkimusjärjestelmä 1.1.2007

Tanskassa astuu 1.1.2007 voimaan uusi järjestelmä, jossa Tiede- teknologia ja innovaatioministeriön alaiset yliopistot sekä suurin osa valtion sektoritutkimuslaitoksista yhdistetään suuremmiksi alueelliseksi yliopistoiksi, ja lisäksi kolme sektoritutkimuslaitosta organisoidaan uudelleen. Uudistuksen ulkopuolelle jäävät kansallinen seerumi-instituutti ja puolustusvoimain tutkimuspalvelut. Kolme suurinta yliopistoa kattaa tulevaisuudesta yli 2/3 sektorista. Uudistus astuu voimaan 1.1.2007, siten että vuosi 2007 on siirtymäaikaa. Lisäksi Tanskan Pedagogisen yliopiston osalta selvitystyö on vielä kesken, joten mahdollinen uusi rakenne astuu voimaan 1.1.2008. Koko uudistuksen arviointi on tarkoitus järjestää vuonna 2009. Alun perin esitettiin myös tavoite vähentää yliopistojen määrää kahdestatoista kuuteen, ja fuusioda kaikki sektoritutkimuslaitokset niihin. Tällä hetkellä näyttää kuitenkin siltä että uusia yliopistoja tulee tässä vaiheessa olemaan yhdeksän, mutta on mahdollista että määrä vielä vähenee. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006.)

Tanskan yliopisto- ja sektoritutkimusjärjestelmää on kehitetty vuosien myötä. Tutkimuslaitosten määrää on vähennetty ja tutkimusbudjettia kasvatettu. Yliopistomäärän lisääntyminen vuodesta 2002 vuoteen 2006 selittyy IT-yliopiston erkaantumisena Kööpenhaminan kaupunkorkeakoulusta vuoden 2003 yliopistolain perusteella. (Larsen 2006)

	2002	2006	2007
Yliopistot	11	12	9 (2008-2009 6-7?)
Valtion tutkimuslaitokset	24	13	3

Lähde: Larsen 2006.

Yhdistämisten tavoitteena on vahvistaa tanskalaista tutkimusta ja yliopistokoulutusta myös kansainvälisessä kontekstissa, lisätä yliopistojen yritysysteistyötä, innovaatioita ja palvelujen tuottamista viranomaisille, sekä lisätä yliopistojen mahdollisuuksia kansainvälisen tutkimusrahoituksen hankintaan, ml. EU-rahoitus. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006.)

Valtion tutkimuslaitokset integroidaan yliopistoihin tiedekuntien, laitosten tai erillisyyksiköiden muodossa. Uudet hallituksen nimetään niihin yliopistoihin joiden osalta profiileissa tai tehtävissä tapahtuu suuria muutoksia, samoin muita hallinnollisia ja virkarakenneuudistuksia tapahtuneen. Myös tiede- teknologia- ja innovaatioministeriön omaa organisaatiota on uudistettu 1.5.2006 alkaen. Oheisissa taulukoissa kuvataan uusien suurten ja keskisuurten yliopistojen tilastotietoja.

### Kolme suurta yliopistoa

Uusi yliopisto	Yhdistyvät yliopistot ja tutkimuslaitokset	Liikevaihto (miljoonaa kruunua)	Henkilökunta		Opiskelijat		
			Yhteensä	Akateeminen	BA	MA	PHD
<b>Kööpenhaminan yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>University of Copenhagen</li> <li>Danish University of Pharmaceutical Sciences</li> <li>Royal Veterinary and Agrcultural university</li> </ul>	5,056	7,462	3,584	16,711	15,946	1,771
<b>Aarhusin yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>University of Aarhus</li> <li>Aarhus School of Business</li> <li>Danish Institute of Agricultural sciences</li> <li>National Environmental Research Institute</li> </ul>	3,408	5,598	3,091	12,108	11,450	977
<b>Tanskan teknillinen yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Technical University of Denmark</li> <li>Risø National Laboratory</li> <li>Danish Institute for Food and Veterinary Research</li> <li>Danish National Space Centre</li> <li>Danish Institute for Fisheries Research</li> <li>Danish Transport Research Institute</li> </ul>	2,881	4,153	2,439	608	3,572	670
<b>Yhteensä</b>		11,344	17,214	9,114	29,427	30,968	3,418
<b>Prosenttia</b>		69	69	67	60	58	69

**Lähde:** Ministry of Science, Technology and Innovation 2006

## Neljä keskikokoista yliopistoa

Uusi yliopisto	Yhdistyvät yliopistot ja tutkimuslaitokset	Liikevaihto (miljoonaa kruunua)	Henkilökunta		Opiskelijat		
			Yhteensä	Akateeminen	BA	MA	PHD
<b>Etelä-Tanskan yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>University of Southern Denmark</li> <li>National Institute of Public Health</li> </ul>	1,472	2,212	1,240	6,030	4,478	452
<b>Aalborgin yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aalborg University</li> <li>Danish Building Research Institute</li> </ul>	1,446	2,225	1,371	3,684	5,890	504
<b>Roskiliden yliopisto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Roskilde University</li> </ul>	554	858	524	3,764	3,816	205
<b>Kööpenhaminan kauppakorkeakoulu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Copenhagen Business School</li> </ul>	807	1,245	704	6,066	5,469	201
<b>Yhteensä</b>		4,279	6,539	3,839	19,554	19,653	1,362
<b>Prosenttia</b>		26	26	28	40	37	28

**Lähde:** Ministry of Science, Technology and Innovation 2006

Yllämainittujen lisäksi pieni IT-yliopisto ja Tanskan Pedagogisen yliopisto säilyvät itsenäisenä, joskin näyttää todennäköiseltä että jälkimmäinen yhdistyy Århusin yliopistoon. Yliopistojen yhdistymisten organisoidaan uudelleen kolme kansallista tutkimuslaitosta: Tanskan ja Grönlannin geologian tutkimuslaitos, Kansallinen työympäristön tutkimuskeskus ja Kansallinen sosiaalitieteen tutkimuskeskus. Näiden tutkimuslaitosten ja monialaisten yliopistojen välillä on kuitenkin mahdollisesti suunnitteilla laajaa akateemista, kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvaa yhteistyötä. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006)

## Yliopisto-uudistuksen toteutus

Yliopistojen rakenteellinen kehittäminen mainitaan ministeriön huhtikuussa 2005 parlamentille antamassa selonteossa koskien Tanskan yliopistojen kehittämistä, jossa todetaan että vaikka tanskalaiset yliopistot kuuluvat maailman johtaviin tutkimuslaitoksiin, on niiden koko kansainvälistä kilpailua ajatellen liian pieni, minkä vuoksi ministeriö toivoo yliopistojen ja muiden tutkimuslaitosten pohtivan konsortioiden perustamista. (Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling 2005.)

Tiede-, teknologia ja innovaatioministeriö lähetti helmikuussa 2006 yliopistoille ja sektoritutkimuslaitoksille kirjeen jossa pyysi näitä analysoimaan yhdistymistä ja esittämään mahdollisia yhdistymispartnereita. Tältä osin hankkeen toteuttaminen on siis lähtenyt yliopistoista itsestään. Ministeriön mukaan yhdistymisneuvotteluja on käyty ministeriön ja yliopistojen kesken ”hyvässä hengessä” ja se on perustunut yksittäisten yliopistojen teke-miin analyyseihin yhdistymispotentiaalista. Toisaalta osa yliopistoista on kokenut tuleensa painostetuiksi yhdistymiseen vastoin tahtoaan, ja osa yliopistoista on jättäytynyt hankkeen ulkopuolelle. Samoin osa parlamentin kansanedustajista suhtautuu hankkeeseen kielteisesti. Ministeriö ei kuitenkaan tarvitse parlamentin enemmistöä päätökseen, mikäli yhdistyminen tapahtuu vapaaehtoisesti. (Politiken 18. ja 19.9.2006, ks. myös yliopistojen vastaukset ministeriön kirjeeseen <http://www.ubst.dk/page.php?pagegroupid=27&id=9>). Ministeriön mukaan yliopistot ovat ilmaisseen toiveensa uudistuksen nopeasta läpiviennistä. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006)

Aikaisemmat yliopistojen väliset yhteistyösuunnitelmat sisälsivät kaavailuja ns. Tanskan MIT:n perustamisesta. Tähän uuteen yliopistoon olisi sisällytetty Tanskan teknillinen yliopisto, Kööpenhaminan kauppakorkeakoulu ja siitä vasta vuonna 2003 uuden yliopistolain myötä irronnut IT-yliopisto, Tanskan farmaseuttinen yliopisto, sekä teknologian tutkimukseen keskittynyt Risø-tutkimuskeskus. (RISØ 2006). Tämä suunnitelma ei kuitenkaan toteutunut, sen sijaan Kööpenhaminan kauppakorkeakoulun ja IT-yliopiston säilyvät itsenäisinä, Farmaseuttinen yliopisto yhdistyy Kööpenhaminan yliopistoon ja Risø-tutkimuskeskus Tanskan teknilliseen yliopistoon. (Ministry of Science, Technology and Innovation 2006)

Yliopistojen ja tutkimuslaitosten yhdistymisestä päättää yliopistolain pykälien 31 ja 32 mukaisesti muodollisesti yliopiston/tutkimuslaitoksen hallitus. Suurempiin yliopistoihin liitettävien yksiköiden osalta ko. yksikön hallitus päättää yksikön muodollisesta lakkauttamisesta ennen liittymistä uutena yksikkönä suurempaan yliopistoon. Ministeriö virallisesti hyväksyy tehdyt päätökset. (University Act 2003)

Sektoritutkimuslaitosten virkarakenne muutetaan pääosin vastaamaan yliopistojen virkarakennetta ja sektoritutkimuslaitosten henkilökunnalle tarjotaan tarvittaessa lisäkoulutusta mm. opetus-, neuvonta- ja viranomaistehtäviin. (Universitets- og Bygningsstyrelsen 2006)

Vaikka tässä vaiheessa onkin mahdotonta ennustaa tämän laajan yhdistymisprosessin toteutumisen ominaispiirteitä ja onnistumista, Pinheiro ja Maassen (2007) pitävät todennäköisenä että yhdistymisellä saattaa tulevaisuudessa olla odottamattomiakin sivuvaikutuksia. he muistuttavat että jokaisessa yhdistymisprosessissa on aina omat voittajansa ja häviäjensä vaikka niitä tässä vaiheessa onkin vaikea ennustaa. Vaikka vaikuttaa siltä että yliopistolaitoksen ja tutkimuskentän uudistaminen koetaan laajasti tarpeelliseksi yliopistojen ja valtiovalan keskuudessa. jäävät uudistuksen ulkopuolelle tässä vaiheessa mm. kulttuuriministeriön alaiset taidealan koulutus- ja tutkimuslaitokset sekä alueelliset colleget. Näiden uudistaminen saattaa osua lähivuosiin, vaikka tällaisia suunnitelmia tällä hetkellä ei olekaan löydettävissä. (Pinheiro & Maassen 2007)

## 5.3 Keskustelua

Pinheiro ja Maassen (2007) ovat useiden tutkimiensä maiden korkeakoulusektorien uudelleenorganisointia tulleet siihen tulokseen, että niissä tapauksissa joissa korkeakoulujen yhdistämistä on käytetty korkeakoulupolitiikan teon välineenä, on yhdistymisillä lähes aina ollut instrumentaalinen tausta. Yhdistymisillä on pyritty korkeakoulusektorin tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisääminen, keskustason ohjauskapasiteetin lisääminen suhteessa korkeakouluihin, sekä koulutuksen ja tutkimuksen kytkeminen kansalliseen innovaatio- ja kehittämispolitiikkaan. Pakkoyhdistämiset eivät kuitenkaan aina ole osoittautuneet menestystarinoiksi. Tavoite korkeakoulusektorin diversifikaatiosta ja yksittäisten instituutioiden erilaisista profileista on lähes aina jäänyt saavuttamatta, päinvastoin institutionaaliset missiot ovat lähentyneet toisiaan. Pyrkimys kustannussääkorkeakouluille on usein epäsuorasti lisännyt hallinnollisia kuluja. Pyrkimys korkeakoulusektorin sisäisten hierarkioiden poistamiseen on usein johtanut olemassa olevien hierarkioiden jatkumiseen tai kartteluihin paremmiksi miellettyjen korkeakoulujen kesken. (Pinheiro & Maassen 2007).

Toisaalta, kuten Manchesterin yliopiston tapaus osoittaa, yhdistymisen onnistumiselle on olennaista että yhdistyvien korkeakoulujen institutionaaliset missiot ovat riittävän samankaltaisia ja sijaitsevat maantieteellisesti lähellä toisiaan. Yhdistymisprosessin implementaatiossa vahva prosessinjohtajuus, huolellinen suunnittelu ja koko yliopistoyhteisön sitouttaminen on ensisijaisen tärkeää.

## 6 Johtopäätökset

Eurooppalaiset korkeakoulutusjärjestelmät ovat kokeneet useita muutoksia viimeisen noin neljännesvuosisadan aikana. Niitä on pyritty valtiovallan taholta modernisoimaan jotta ne voisivat paremmin vastata muuttuvien yhteiskuntien tarpeisiin. Korkeakoulujen muutosta tutkineen Maassenin (2006) mukaan keskeisiä muutostrendejä eurooppalaisessa korkeakoulutuskentässä ovat olleet mm. valtiohallinnon toimenpiteiden vähentäminen ja korkeakoulujen itsehallinnon lisääminen, korkeakoulujen johdon ammattimaistaminen ja tästä johtuva hallintorakenteiden sopeuttaminen, laadunvarmistusmekanismien ja laadunarviointiin liittyvän vastuun edelleen kehittäminen, korkeakoulujen rahoitusperustan mukauttaminen, korkeakoulutuksen ja elinkeinoelämän välisen yhteistyön kannustaminen, korkeakoulujen kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistaminen niin opetuksen, tutkimuksen kuin palvelujen ja innovaatioiden alalla, korkea-asteen koulutusjärjestelmän diversifikaation edistäminen ja painopistealueiden kehittäminen sekä korkeakoululaitoksen vetovoimaisuuden lisääminen työnantajana. Eurooppalaiset korkeakoulujen järjestelmätason hallinnon muutokset näyttävät Maassenin (2006) mukaan viitoittavan kohti markkinalähtöisempää eurooppalaista korkeakoulutusaluetta, jossa taustaehdot korkeakoulutusjärjestelmän kehittämiseksi luovat globalisaatio, kansainväliset korkeakoulutusmarkkinat, korkeakoulutuksen merkityksen korostuminen osana kansallista talous-, teollisuus- ja innovaatiopolitiikkaa.

Pyrkimys korkeakoulujen välisen yhteistyön edistämiseen liittyy läheisesti moniin edellä esitettyihin muutostrendeihin, mutta korkeakoulujen välisellä yhteistyöllä on myös pitkät itsenäiset perinteensä ja sen muodot vaihtelevat suuresti. Tässä selvityksessä on keskitytty muutamien kansainvälisten esimerkkien kautta tarkastelemaan korkeakoulujen välisiä konsortioita, federaatioita ja yhdistymisiä. Lisäksi erilaisia yhteistyömalleja voivat olla mm. kilpailumalli, sääntelymalli ja vapaaehtoisen yhteistyön malli. (OECD 2006)

Yhteistä näille kaikille väljemmän ja tiiviimmän yhteistyön malleille, aina pienimuotoisesta tutkimus- ja koulutusyhteistyöstä laajamittaiseen rakenteelliseen yhteistyöhön ja yhdistämiseen on pyrkimys toiminnan laadun kohottamiseen ja resurssien tehokkaaseen käyttöön. Yhteistyö mahdollistaa laajemman koulutustarjonnan ja tasapainoisemman tutkimusprofiilin kehittämisen sekä mahdollistaa laajempien tutkimusinfrastruktuurien käytön. Korkeakoulujen välinen yhteistyö saattaa olla kansallisen tason käynnistämää, tai se saattaa olla korkeakoulujen itsensä aloitteesta lähtevää omaehtoista toimintaa.

Kansallisessa koulutuspolitiikassa korkeakoulujen kannustaminen kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön on keskeinen työväline kansallisen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän luomisessa ja kehittämisessä. Keskeistä mm. korkeakoulujen koulutuspoliittisissa, ylhäältä ohjatuissa yhdistämisissä on ollut korkeakoulusektorin tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisääminen, keskustason ohjauskapasiteetin lisääminen suhteessa korkeakouluihin sekä enenevässä määrin myös koulutuksen ja tutkimuksen kytkeminen kansalliseen innovaatio- ja kehittämispolitiikkaan (Pinheiro & Maassen 2007). Yllä esitetyistä tapauksista Kalifornian yliopisto (entä Lontoo??), sekä Tanskan yliopistojärjestelmän uudelleen organisointi voidaan nähdä selkeästi valtion tavoitteista lähtevänä toimintana, jossa koulutus, tutkimus- ja innovaatiopoliittiset tavoitteet ensisijaisesti säätelevät kansallisen tai osavaltionlaajuisen korkeakoulujärjestelmän organisointia. Erityisesti Tanskan yliopistolaitoksen uudelleen organisoinnissa taustatekijänä voidaan pitää halua reagoida järjestelmätasolla korkeakoulutuksen kansainvälisiltä markkinoilta tuleviin signaaleihin ja kohottaa siten koko kansallisen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän kansainvälistä kilpailukykyä.

Korkeakouluille itselleen yhteistyöstä ja jopa yhdistymisistä on tullut tärkeä erottautumiskeino korkeakoulutusmarkkinoilla ja kilpailussa globaalisti tunnustetusta korkeasta laadusta ja asemasta. Korkeakoulut reagoivat yhteistyötään tiivistämällä niin kansallisen korkeakoulupolitiikan ohjauskeinoihin, kuten kilpailtuun tutkimusrahoitukseen ja laadunarviointimekanismeihin, kuin kansainväliseen korkeakoulujen väliseen kilpailuunkin. Erityisen selkeinä nämä trendit näkyvät uusimmissa yhteistyöjärjestelyissä, kuten ECIU:ssa ja Manchesterin yliopiston luomisessa. Toisaalta monet kansallisen retoriikan tasolla hyväksytyistä markkinalähtöisistä visioista ovat vielä kaukana erityisesti Euroopassa toimivien korkeakoulujen sisäisestä arjesta (Maassen 2006). Tutkintoanto-oikeuksia, korkeakoulujen rakenteita ja työnantajapolitiikkaa koskeva kansallinen sääntely, korkeakoulujen pääosin julkiselle rahoitukselle perustuva rahoitusrakenne, sekä monet korkeakoulujen, erityisesti yliopistojen, akateemiset ja institutionaaliset arvot ja perinteet vaikuttavat korkeakoulujen toimintaan myös niiden välistä yhteistyötä suunniteltaessa ja toteutettaessa.

Jokaisella yhteistyömuodolla on aina omat riskinsä ja ongelmansa, joita tässä selvityksessä on esitelty niin käsitteellisen viitekehyksen kuin kansainvälisten esimerkkien yhteydessä. Mitä korkeampi yhteistyön aste, sitä suuremmiksi kasvavat panokset ja sitä kautta myös riskit, jotka liittyvät mm. sitoutumiseen, organisaatiokulttuuriin ja yhteistyön koettuihin hyötyihin. Kuten Pinheiro ja Maassen (2007) ovat todenneet, monet ylhäältä ohjattujen korkeakoulujen yhdistymisten tavoitteet ovat jääneet saavuttamatta. Tavoite korkeakoulujen koulutusmahdollisuuksien diversifikaatiosta on lähes aina jäänyt saavuttamatta, päin vastoin korkeakoulujen institutionaaliset missiot ovat lähentyneet toisiaan. Hallinnon desentralisointi korkeakouluille on pikemminkin välillisesti lisännyt hallinnon kuluja kuin vähentänyt niitä. Yhdistymiset ovat myös usein johtaneet olemassa olevien korkeakoulujen välisten hierarkioiden jatkumiseen tai kartelleihin. Keskeistä yhteistyön ja erityisesti korkeakoulujen yhdistymisen onnistumiselle on institutionaalisten missioiden samankaltaisuus ja maantieteellinen läheisyys. Keskeisiä menestystekijöitä ovat myös huolellinen suunnittelu, riittävä resursointi ja siirtymäaikataulu, ja ennen kaikkea se, että korkeakoulut kokevat prosessin omistajuuden olevan itsellään.

## 7 Lähteet

- Baus, Frederick & Ramsbottom Claire A. (1999). Starting and Sustaining a Consortium. New Direction in Higher education No 106, 1999.
- Beerkens, H.J.J.G (2004). Global Opportunities and Institutional Embeddedness. Higher Education Consortia in Europe and Southeast Asia. Centre for Higher Education Policy Studies, University of Twente, Enschede, the Netherlands.
- California's Governors Office (2004). The Report of the California Performance Report - Government for the People for a Change. Sacramento: California's Governors Office.  
<http://cpr.ca.gov/report/> (11.2.2007).
- Clark, Burton R. (1998). Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation. IAU Press, New York.
- Curtis, Polly (2005). Break-up threat to University of London. The Guardian, Saturday July 30.
- CUC (2005). Claremont University Consortium Strategic Plan.  
<http://www.cuc.claremont.edu/aboutcuc/strategicplan.pdf> (11.2.2007)
- CUC (2007). Claremont University Consortium. <http://www.cuc.claremont.edu/> (11.2.2007)
- Claremont Colleges (2000). Constitution of the Claremont Colleges.  
<http://www.cuc.claremont.edu/aboutcuc/constitution.asp> (11.2.2007)
- Claremont Colleges (2007). <http://www.claremont.edu/> (11.2.2007).
- Danish Government (2006). Progress, Innovation and Cohesion. Strategy for Denmark in the Global Economy 2006. [http://www.globalisering.dk/multimedia/Pixi\\_UK\\_web\\_endelig1.pdf](http://www.globalisering.dk/multimedia/Pixi_UK_web_endelig1.pdf) (11.2.2007)
- Douglass, John Aubrey (1998). Shared Governance at the University of California: An Historical Review. Center for Studies in Higher Education. University of California, Berkeley. Research and Occasional Paper Series: CSHE.1.98.
- Druckman, Roseanne; Peterson, Lorna M. & Trasher, M. Sue (2002). Partnerships with K-12 Education. New Direction in Higher education No 120, 2002.
- ECIU (1997). European Consortium of Innovative Universities Charter.  
<http://www.eciu.org/eciucharter.pdf> (11.2.2007)
- ECIU (2004) European Consortium of Innovative Universities Annual Report 2004.



- ECIU (2005). European Consortium of Innovative Universities Annual Report 2005. <http://www.eciu.org/newsletter/ECIU%20Annual%20Report%202005.pdf> (11.2.2007)
- ECIU (2007). <http://www.eciu.org/> (11.2.2007)
- Five Colleges (2006). Five Colleges, Incorporated Annual Report 2004-2005. Amherst 2006.
- Five Colleges (2007). <http://www.fivecolleges.edu/> (11.2.2007)
- Five College Ink (2002). Vol. 15 No. 1.  
[http://www.fivecolleges.edu/about\\_us/images/fivecollege\\_ink\\_fall02.pdf](http://www.fivecolleges.edu/about_us/images/fivecollege_ink_fall02.pdf)
- Five Colleges Review Team (1999). Lessons and Surprises from the Five College Review. Conference Proceedings Cultures of Cooperation: The Future Role of Consortia in Higher Education. November 11–13, 1999. Amherst 1999.  
[http://www.fivecolleges.edu/about\\_us/images/cultures\\_of\\_cooperation\\_pro.pdf](http://www.fivecolleges.edu/about_us/images/cultures_of_cooperation_pro.pdf) (11.2.2007)
- Gornitzka, Å. and P. Maassen (2000) Hybrid steering approaches with respect to European higher education. Higher Education Policy. Vol. 13: 267-285.
- Harman, Grant & Harman, Kay (2006). Strategic Mergers of Strong Institutions to Enhance Competitive Advantage. Paper presented at the CHER 19th Annual Conference, Systems Convergence and Institutional Diversity. 7th to 9th September 2006, Kassel. Germany.
- Higher Education Compact (2005). Higher Education Compact. Agreement Between Governor Schwarzenegger, the University of California, and the California State University. <http://budget.ucop.edu/2005-11compactagreement.pdf> (22.1.2007).
- Hölttä S. and Rekilä E. (2003). Ministerial steering and Institutional Responses: Recent Developments of the Finnish Higher Education System. Higher Education Management and Policy, Vol 15, No 1.
- Kings College (2005). Financial Statements for the year to 31 July 2005.  
<http://www.kcl.ac.uk/finance/financialstatements/financialstatements2005.pdf> (22.1.2007).
- Kings College (2006). Kings College London Report Number 14 2006.  
<http://www.kcl.ac.uk/downloads/extrel/report2006.pdf> (22.1.2007).
- KCL (2007a). The Charter and the Statutes. <http://www.kcl.ac.uk/college/policyzone/attachments/a1-2006.pdf> (22.1.2007).
- KCL (2007b). Kings College General Regulations. <http://www.kcl.ac.uk/college/policyzone/attachments/SectionC-2006.pdf> (22.1.2007).
- KCL (2007c). Kings College Academic Regulations.  
<http://www.kcl.ac.uk/college/policyzone/attachments/a1-2006.pdf> (22.1.2007).
- Larrance, Anneke (1999). What Samall Colleges Can Do Together. New Direction in Higher education No 106, 1999.
- Larrance, Anneke (2004). Expanding Resources: Benefits to Colleges and Universities. New Direction in Higher education No 120, 2002.
- Larsen, Stein (2006). Mergers Among Danish Universities – research policy considerations. Meeting of the Heads of Secretariats of the National Advisory Councils for Science and Technology Policy of the EU member countries. Dublin, Ireland. 23 November 2006. [http://www.sciencecouncil.ie/reports/acsti061124/stein\\_larsen\\_danish\\_science\\_presentation.pdf](http://www.sciencecouncil.ie/reports/acsti061124/stein_larsen_danish_science_presentation.pdf) (11.2.2007)
- Loer Hansen, Saskia; Kokkeler, Ben & van der Sijde, P.C. (2002). Regional development aqnd the European Consortium of Innovative Universities. Industry & Higher Education. April 2002.
- Maassen, Peter (2006). Eurooppalaisen korkeakoulutuksen nykyaikaistaminen – monitasoanalyysi. Selvitys korkeakoulutuksen pääjohtajien kokoukseen 19.-20.10.2006. Helsinki.

- Massingham, Peter (2001). Australia's Federated Network Universities: What Happened? *Journal of Higher Education Policy and Management*. 23 (1), 19–32.
- Master Plan Survey Team (1960). A Master Plan for Higher Education in California 1960–1975. Prepared for the Liaison Committee of the State Board of Education and the Regents of the University of California. Sacramento: California State Department of Education.
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2005) Udviklingen på de danske Universiteterne. Redegørelse til Folketinget. <http://videnskabsministeriet.dk/site/forside/publikationer/2005/redegoerelse-til-folketinget-april-2005--udvikling-paa-de-d/redegoerelse.dk.uni.19.4.05pdf.pdf> (11.2.2007)
- Ministry of Education (2005a). Facts and Figures 2005. Education Indicators. <http://pub.uvm.dk/2005/facts/> (11.2.2007)
- Ministry of Education (2005b). Implementing the "Education and Training 2010" Work Programme. Progress Report Denmark 2005 [http://ec.europa.eu/education/policies/2010/natreport/dk\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/natreport/dk_en.pdf) (11.2.1007)
- Ministry of Science, Technology and Innovation (2005). National Bologna Process Progress Report 2005. [http://www.bologna-bergen2005.no/EN/national\\_impl/00\\_Nat-rep-05/National\\_Reports-Denmark\\_050222.pdf](http://www.bologna-bergen2005.no/EN/national_impl/00_Nat-rep-05/National_Reports-Denmark_050222.pdf) (11.2.2007)
- Ministry of Science, Technology and Innovation (2006). New Map of Danish Universities. [http://www.ubst.dk/uk/upload/pdf/engelsk\\_fusionsnotat041006.pdf](http://www.ubst.dk/uk/upload/pdf/engelsk_fusionsnotat041006.pdf) (11.2.2007)
- OECD (2006). Thematic Review of Tertiary Education. Finland Country Note. Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/51/29/37474463.pdf> (13.2.2007)
- Opetusministeriö 2007a. Turusta tieteen huippukeskittymä. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:14. Helsinki. [http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Turusta\\_tieteen\\_huippukeskittyma.html?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Turusta_tieteen_huippukeskittyma.html?lang=fi)
- Opetusministeriö 2007b. Itä-Suomen yliopisto - tulevaisuuden yliopisto ajassa. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:15. Helsinki. [http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Ita-Suomen\\_yliopisto\\_-\\_tulevaisuuden\\_yliopisto\\_ajassa.html?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/Ita-Suomen_yliopisto_-_tulevaisuuden_yliopisto_ajassa.html?lang=fi)
- Opetusministeriö 2007c. Teknillisen korkeakoulun, Helsingin kauppakorkeakoulun ja Taideteollisen korkeakoulun yhdistyminen uudeksi yliopistoksi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:16. Helsinki. [http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/tkk\\_hkkk\\_taik\\_yhdistyminen?lang=fi](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2007/tkk_hkkk_taik_yhdistyminen?lang=fi)
- Peterson, Lorna M. (1999). Consortial Fundraising. *New Direction in Higher education* No 106, 1999.
- Peterson, Lorna M. (2002) Assessing a Consortium's Effectiveness. *New Direction in Higher education* No 120, 2002.
- Pinheiro, Rómulo & Maassen, Peter (2007). Restructuring Efforts in Higher Education - An analysis of the use of mergers as a policy instrument across five OECD Countries: Norway, Denmark, the Netherlands, Ireland and Australia. Hedda, Faculty of Education. University of Oslo January 2007.
- Politiken 18.9.2006 ja 19.9.2006. [www.politiken.dk](http://www.politiken.dk) (11.2.2007)
- Richardson R.R., Bracco K.R., Callan P.M., and Finney J. E. (1999) Designing State Higher Education Systems For a New Century. American Council of Education. Phoenix.
- RISØ (2006) Vedr. brev af den 10. februar 2006 om regeringens planer for sektorforskningen og sektorforskningsinstitutionernes fremtid. Brev 3.4.2006. [http://www.risoe.dk/aktuelt/news/opslag2006/Sander\\_rbbrev\\_apr2006.pdf](http://www.risoe.dk/aktuelt/news/opslag2006/Sander_rbbrev_apr2006.pdf) (11.2.2007)

- Shepherd, Jessica (2006). London opts to go corporate. The Times Higher Education Supplement, 13 October.
- Simmons, Daniel (1995). Shared Governance in the University of California. An Overview. [http://academic-senate.berkeley.edu/about/documents/ SharedGovernanceintheUniversityof Calif\\_ Simmons.pdf](http://academic-senate.berkeley.edu/about/documents/SharedGovernanceintheUniversityofCalif_Simmons.pdf) (18.1.2007).
- The Regents of the University of California (2007). Standing Orders. <http://www.universityofcalifornia.edu/regents/bylaws/so1052.html> (22.1.2007).
- Tirronen, Jarkko (2006). Korkeakoulujen välisen yhteistyön muodot – konsortio, federaatio ja yhdistyminen. Kuopion yliopiston julkaisuja F. Yliopistotiedot 40. Kuopio.
- Trow, Martin (1998). Governance in the University of California: The Transformation of Politics into Administration. Higher Education Policy 11 (2–3), 201–215.
- UC Berkeley (2004). Sources of Funds. Fiscal Years 1991-2001 <http://budget.berkeley.edu/> (23.1.2007).
- UC Berkeley (2006). By-laws of the Berkeley Division of the Academic Senate. <http://academic-senate.berkeley.edu/resources/documents/By-Laws%204-27-06.pdf> (22.1.2007).
- Ulph, Alastair (2006). The University of Manchester. A Case Study in Bringing Together UMIST and the Victoria University of Manchester. Esitys Korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen valtakunnallisessa seminaarissa Lappeenrannassa 21.-22.8.2006. <http://rait.scp.fi/krks/luentomateriaali/Ulph.ppt> (11.2.2007)
- Universitets- og Bygningsstyrelsen (2006) Vilkår for ansatte ved sektorforskningsinstitutione, hvis opgaver integreres ved universiteter. Notat 13.10.2006 <http://www.ubst.dk/upload/universitetsfusioner/Notat%20vedr.%20vilkaar%20for%20ansatte%20ved%20sektorforskningsinstit.pdf> (11.2.2007)
- University Act (2003). Denmark. <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Denmark.pdf> (11.2.2007)
- University Committee on Planning and Budget (2006). Current Budget Trends and The Future of the University of California. <http://www.universityofcalifornia.edu/senate/committees/ucpb/futures.report0506.pdf> (11.2.2007).
- University of California (2000). Budget and Planning. Universitywide perspective. [http://budget.ucop.edu/boi/200102/120500/120500\\_files/frame.htm](http://budget.ucop.edu/boi/200102/120500/120500_files/frame.htm)
- University of California (2005). Annual Endowment Report. Fiscal Year Ended June 30, 2005. <http://www.ucop.edu/treasurer/foundation/foundation.pdf> (11.2.2007).
- University of California (2006a). <http://www.universityofcalifornia.edu/> (3.10.2006).
- University of California (2006b). Annual Financial Report 2005-2006. <http://www.universityofcalifornia.edu/annualreport/2006/UC%20Financial%20Report%202006.pdf> (23.1.2007).
- University of California (2006c). 2007-2008 Budget for Current Operations. Office of the President. <http://www.ucop.edu/budget/rbudget/200708/200708-budgetforcurrentoperations.pdf> (23.1.2007).
- University of California (2007a). <http://www.universityofcalifornia.edu/> (18.1.2007).
- University of California (2007b). Bylaws of the Academic Senate. <http://www.universityofcalifornia.edu/senate/manual/blpart1.html#blpart1> (22.1.2007).
- University of California (2007c). Annual Financial Reports. <http://www.ucop.edu/ucophome/busfin/reports.html> (23.1.2007).
- University of London (2005). University of London. Statutes

- University of London (2006a). University of London Council agrees withdrawal arrangement for Imperial College London. <http://www.london.ac.uk/495.html> (17.1.2007).
- University of London (2006b). Financial Statements. University of London. Central Institutes and Activities 2005-2006. [http://www.london.ac.uk/fileadmin/documents/about/governance/financial\\_report/finance\\_report06.pdf](http://www.london.ac.uk/fileadmin/documents/about/governance/financial_report/finance_report06.pdf) (11.2.2007). University of London (2007). <http://www.london.ac.uk>
- University of Manchester (2004). Towards Manchester 2015. The Strategic Plan of the University of Manchester. Manchester. <http://www.manchester.ac.uk/medialibrary/2015/2015strategy.pdf> (11.2.2007)
- University of Manchester (2007). <http://www.manchester.ac.uk/> (11.2.2007)
- Van Vught, F (1989) Strategies and Instruments of Government. In Van Vught F. A. (ed.) Government Strategies and Innovation in Higher Education. London 1989.



OPETUSMINISTERIÖ

*Undervisningsministeriet*

MINISTRY OF EDUCATION

*Ministère de l'Éducation*

ISBN 978-952-485-348-4 (PDF)

ISSN 1458-8102

**Julkaisumyynti / Bokförsäljning**

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet

PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)

00014 Helsingin Yliopisto / Helsingfors Universitet

puhelin / telefon (09) 7010 2363

faksi / fax (09) 7010 2374

[books@yopaino.helsinki.fi](mailto:books@yopaino.helsinki.fi)

[www.yliopistopaino.helsinki.fi](http://www.yliopistopaino.helsinki.fi)